



3 1761 11709449 0

CA1  
PV  
-1996  
G23

GOVT



CA1  
PV  
-1996  
G23



Government of  
Canada

Gouvernement  
du Canada



# Getting Government Right

## A Progress Report

---

March 7, 1996

Canada





## Contents

Introduction ..... 1

1. Why Do We Need to Get Government Right? ..... 1

2. What Do We Get When Government Right? ..... 2

The Problem ..... 2

The Current Situation ..... 3

3. What Has Been Done to Get Through  
Getting Government Right? ..... 7

Challenges, Federal Role and Approach ..... 8

# Getting Government Right

## A Progress Report

---

March 7, 1996



Getting Government Right  
A Progress Report

© Minister of Supply and Services, Canada, 1996  
Cat. No. CP22-56/1996  
ISBN 0-662-62327-4

---

Privy Council Office



# Contents

<b>Summary</b> .....	iv
<b>1 Why Do We Need to Get Government Right?</b> .....	1
<b>2 How Do We Get Government Right?</b> .....	4
Key Objectives .....	4
The Review Processes .....	5
<b>3 What Has Been Accomplished Through Getting Government Right?</b> .....	7
Clarifying Federal Roles and Responsibilities .....	8
<i>Building a Stronger Economy</i> .....	10
<i>Ensuring the Health and Well-Being of Canadians</i> .....	12
<i>Representing Canada's Interests Abroad</i> .....	16
<i>New Partnerships</i> .....	17
Making the Federal Government Work Better .....	19
<i>Harnessing Information Technology</i> .....	19
<i>Improving Service</i> .....	20
<i>Changing the Decision-Making Process</i> .....	23
<i>Adopting a Results-Based Approach</i> .....	24
<b>4 The Challenges Ahead</b> .....	26
Rethinking Program Delivery .....	26
The Public Service .....	26
<b>5 Conclusion</b> .....	29
<b>Appendix 1 Program Review Guidelines</b> .....	30

## Summary

The federal government recognizes the need to take action to restore the public confidence in the institutions of government by getting government right. Getting government right means modernizing federal programs and services to meet the needs of Canadians, as citizens and clients, today and in the future. The government has launched a number of initiatives, including Program Review and sector-specific policy reviews, to assess all of its policies and programs. Four key objectives have guided this work. These are to:

- clarify federal roles and responsibilities in order to make the federation work better and reduce costly overlap and duplication;
- ensure that resources are devoted to the highest priorities so that Canada is well positioned to face the challenges of the 21st century;
- respond to the public demand for better and more accessible government by involving clients more closely in decision making and using modern and practical service delivery tools; and
- achieve affordable government by reducing deficit and debt pressures and allow the government to effectively address issues of priority to Canadians.

Achieving these objectives will ensure the government's capacity to perform the role of a national government:

- to strengthen the economy and the economic union to ensure a prosperous country for Canadians and their children;
- to enhance social solidarity by preserving and modernizing the social union so that the caring and sharing society is truly Canada-wide in scope;
- to pool national resources to achieve common goals efficiently and effectively;
- to protect and promote Canadian values and identity while celebrating Canada's diversity; and
- to defend Canada's sovereignty and to speak for Canadians collectively on the world stage.



Through the review processes, the federal government is transforming the role it plays in all areas. To build a stronger economy, the government will reduce direct support to industry in favour of setting framework policies that will stimulate economic growth and job creation. To secure the health and well-being of Canadians, the government will use practical federalism to work with the provinces and Canadians to develop the objectives and principles that will sustain the social union. To best represent Canada's interests abroad, the government has redefined its priorities to respond to the emerging realities of trade liberalization and global security. In many cases, the federal government is making its activities more effective by working in partnership with other levels of government, the private sector and citizens. Finally, programs and services are being improved to make them effective, efficient, affordable, accessible and fair.

Getting government right is an ongoing process. The impacts of globalization and technological change, fiscal pressures, and the evolution of Canadian society will require continuing efforts to simplify and streamline. Further work will be required to clarify the respective roles of the federal and provincial governments, to rethink service delivery, and to equip the public service to meet the challenges ahead.

Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

# 1 Why Do We Need to Get Government Right?

Canadians want a strong and united country where government protects them through a sustainable social safety net; a country where the economic union functions effectively; and a country that is recognized and respected internationally.

In recent years, the bond between Canadians and government has been weakened. Canadians have become increasingly aware of the strain on public finances, less tolerant of waste and inefficiency, suspicious of public institutions and sceptical that governments can continue to deliver necessary services.

The Government of Canada recognized that it faced not only a financial challenge, but a challenge of public faith. The practices, principles and institutions used by government to meet the needs of Canadians were found wanting. Canadians no longer believed that their interests, as citizens, clients and taxpayers, were sufficiently and effectively reflected in the actions of their governments.

It was also clear that some federal programs and services were not serving the social and economic needs of the day. Some were inefficient, others were outdated and still others were no longer affordable.

Like most western nations, Canada faces sweeping economic, social and demographic changes, including wrenching structural adjustments in the economy. The impacts of globalization and international competitiveness, the changing fabric of Canadian society, the "information revolution" and the increasing fiscal pressures have not always been consistently reflected in government priority setting, program design and service delivery.

Globalization is making governance more difficult and is shifting many national policy issues into the international arena. This shift is not limited to economic policies, but extends to many other sectors, such as environmental protection, labour laws and human rights. Globalization requires national governments to connect global imperatives with local needs. These factors are putting pressure on the federal government to change the nature and type of its activities.

The explosion in the use of information technologies has reduced the importance of national boundaries and is fundamentally changing the way policy decisions are made. It is creating growing demands for governments to bring decision making closer to citizens. In addition, it is opening new possibilities for the delivery of services.

Among the greatest pressures has been the impact of the deficit and debt on the government's ability to address the legitimate needs of Canadians. Simply put, the government was overextended — with too many programs and services in too many areas, and questionable returns on investment.

In response, the government has put in place measures to reduce the deficit to three percent of Gross Domestic Product (GDP) by 1996-97 and two percent of GDP by 1997-98, on the road to its eventual elimination. Achieving these targets is essential to create jobs, restore investor confidence, strengthen the economy, and enhance the capacity of the federal government to develop and implement innovative policy responses to emerging requirements. At the same time, the government has taken steps to focus shrinking resources on those areas of highest priority.

Canadians recognized that having a large federal government does not necessarily translate into having an effective federal presence. They have also been frustrated by jurisdictional squabbles between governments and have been concerned that overlap and duplication of programs and services were squandering scarce resources.

For its part, the government has recognized a deep and enduring public demand for better governance — a requirement to get government right. In the same way that factors such as information technology, economic pressures and greater focus on service to clients have reshaped the business and volunteer sectors in Canada, they are also reshaping government.

The federal government recognized the need to address the following challenges:

- Its roles and responsibilities in the federation could be more clearly defined.
- The debt and the deficit impeded its ability to respond to the needs of Canadians.



- It was involved in too many areas.
- Some federal programs and services were not relevant, accessible or responsive to the needs of Canadians.

As the government enters the second half of its mandate, it is appropriate to take stock and review the important progress made on achieving better governance and getting government right.

This paper describes the key objectives and the reviews undertaken in getting government right. It reports on what has been accomplished so far and highlights the challenges ahead.

## 2 How Do We Get Government Right?

### Key Objectives

The federal government recognizes that changes brought about by trends such as globalization, the changing demography of Canada, high unemployment, and ongoing financial pressures present both an obligation and an opportunity to restore confidence in the government's ability to serve Canadians.

With this in mind, the government set four key objectives. These are to:

- clarify federal roles and responsibilities in order to make the federation work better and reduce costly overlap and duplication;
- ensure that resources are devoted to the highest priorities so that Canada is well positioned to face the economic and social challenges of the 21st century;
- respond to the public demand for better and more accessible government by involving clients more in decision making and using modern and practical service delivery tools; and
- achieve more affordable government by reducing deficit and debt pressures and allow the government to effectively address issues that are important to Canadians.

To achieve these objectives, the federal government launched a series of exercises to review all of its policies and programs. These exercises were rooted in a view that the federal government had a number of important roles to play to help Canadians achieve common goals and realize common values. However, choices must be made about what the federal government can and should do. The underlying question has been: Which roles and responsibilities in the federation are most suitably those of the federal government and which are more properly the domain of other partners, e.g., the provinces, business, labour, the voluntary sector, families and individual Canadians?

In moving forward, the government will ensure that the role of the national government is preserved to:

- strengthen our economy and economic union to ensure a prosperous country for ourselves and our children;

- enhance social solidarity in Canada — in preserving and modernizing the social union so that the caring and sharing society is truly Canada-wide in scope;
- pool our national resources to achieve common goals efficiently and effectively;
- protect and promote Canadian values and identity while celebrating our diversity; and
- defend Canada's sovereignty and speaking for Canadians collectively on the world stage.

These organizing principles are being used to identify which federal programs, services and activities require the involvement of the federal government and to identify the potential areas for disengagement or devolution.

### **The Review Processes**

The government launched a number of reviews to examine federal programs and activities, clarify roles and responsibilities and ensure that resources were directed to the highest priorities.

In a number of specific sectors, the government undertook major reviews of its overall policy frameworks — for example, defence, foreign policy, social security reform and economic growth and innovation. It set priorities and principles aimed not only at clarifying roles and responsibilities but also at providing a focussed direction for the future. In many cases, these reviews involved extensive consultations with Canadians and parliamentarians.

The government co-operated with the provinces and territories to make all levels of government work better for Canadians through the Efficiency of the Federation Initiative. The initiative was designed to increase administrative efficiencies and improve client service, harmonize procedures and regulations, and reduce both costs and unnecessary overlap and duplication.

Program Review examined all federal programs and activities (except major transfers to persons and other levels of government) to rethink not only what the federal government does but how it does it. Program Review was designed to identify the federal government's core roles and to re-focus resources on priority areas while reducing overall spending.

The Program Review exercise differed from previous "review" exercises in that each department and agency conducted a review of all of its programs and activities based on a set of basic tests (see Appendix 1). In this way, the collective exercise of reform was led by the experts in each area.

Finally, a number of steps, including quality service initiatives, were taken to improve efficiency and effectiveness of programs and services and to change the structures and institutions of government to bring decision making closer to Canadians.

Together, these initiatives contributed to the most fundamental review of federal programs and services since World War II. The results have and will continue to change the face of the federal government for many years to come.

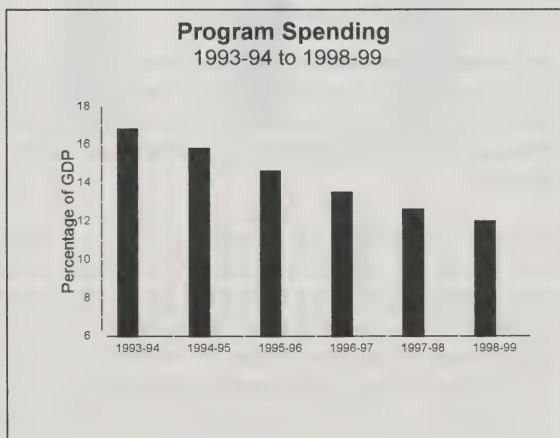


### 3 What Has Been Accomplished Through Getting Government Right?

A central thrust of the renewal agenda has been to determine where the federal government is best placed to deliver programs or services and where these programs and services are more appropriately delivered by others. The net result is significant changes both in the services the federal government provides and in how it delivers them. The federal government is increasing its use of partnerships with other levels of government, the private sector and citizens to better manage collective and particular interests within Canada's economic and social union. In addition, by paying greater attention to how well it delivers services, the federal government is finding better ways to manage its operations efficiently and provide quality service to Canadians.

These changes also mean that major progress is being made in addressing structural spending problems. Program spending (which includes all federal spending except interest payments) will decline in absolute terms by over 12 percent between 1993-94 and 1998-99. Chart 1 shows that, relative to the size of the economy, the decline in program spending is even more dramatic. It will fall from almost 17 percent of gross domestic product (GDP) in 1993-94 to 12 percent in 1998-99 — its lowest level since 1949-50.

**Chart 1**



This progress in reducing spending levels has also supported the goal of reducing the deficit — the difference between revenues and spending. By 1997-98, the deficit relative to the size of the economy will have been reduced to one-third its level in 1993-94. The progress in restoring financial health is also evident in the government's financial requirement, which is the amount of new borrowing from financial markets. Financial requirements will fall in 1997-98 to 0.7 percent of GDP from 4.2 percent in 1993-94. Financial requirements will be the lowest among the central governments of the G-7 countries.

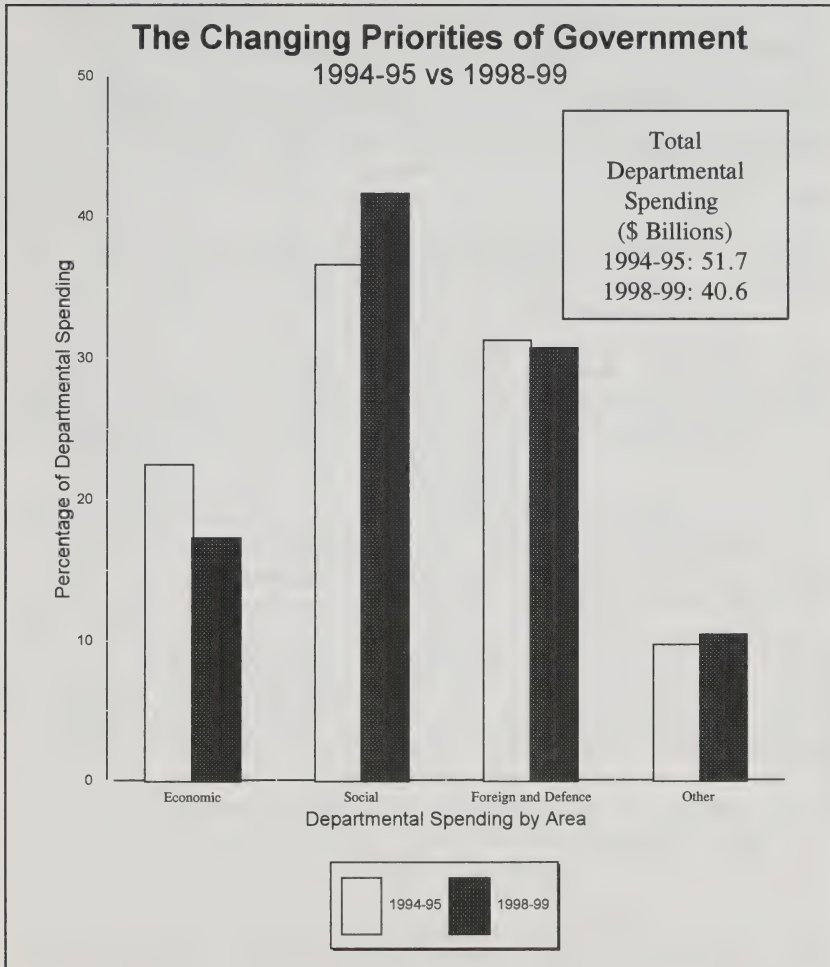
Federal spending has been refocussed to meet changing priorities. One way to measure the change is to look at spending by departments, excluding direct payments to persons and provinces. As illustrated in Chart 2, departmental spending devoted to economic programs will decline significantly between 1994-95 and 1998-99, reflecting the shift in the government's role from providing direct support to business, to setting framework policies. Although absolute levels of departmental spending on social programs will decline as well, the relative share of departmental spending devoted to social programs will increase, reflecting a continued commitment to Canada's social union. Social programs include departmental spending on justice and legal programs, reflecting the important role the federal government plays in securing public safety; and culture and heritage programs, reflecting the government's role in promoting Canadian values and identity. The share of departmental spending on foreign and defence programs, including international assistance, will remain relatively constant at roughly 30 percent.

### **Clarifying Federal Roles and Responsibilities**

The efforts of the federal government to clarify its roles and responsibilities recognize that Canadian federalism must be practical and built on a foundation of partnership, whereby responsibility is sensitive to the capacity of each partner. Progress is evident across the range of activities — economic, social, and foreign and defence programs.

Taken together, the progress being made to clarify federal roles represents an important contribution toward making the Canadian federation work better. Costly overlap and duplication are being reduced in many areas and the federal government is focussing its resources on areas best addressed at the national level. The federal government remains committed to working with provinces and other partners in Canadian society to further strengthen Canada's economic and social union and to enhance our ability to represent Canada's interests abroad.

**Chart 2**



## *Building a Stronger Economy*

As a result of Program Review and other changes in economic policies, the federal role in building a stronger Canadian economy is being transformed. Key to these efforts is the progress made on the deficit reduction front, which has created a better economic environment. The federal government is making increased use of framework policies to create more favourable conditions for job creation and sustained economic growth. These policies allow the government to provide a framework to guide decision making to support economic growth and jobs.

Evidence of the federal government's transformed role can be found in many sectors of the economy, including transportation, agri-food and other resource sectors, as well as in overall economic and business assistance policies.

In the transportation sector, the federal government is changing its role significantly. Instead of owning, operating and subsidizing large parts of Canada's transportation system, the federal government is focussing on its core policy and regulatory responsibilities to ensure the efficiency, effectiveness, safety and security of the system. Important components of the transportation infrastructure are being transferred from the federal government to other stakeholders. CN has been privatized. Plans are under way to sell the federal government's fleet of hopper cars. Under the National Airports Policy, the federal government will continue to ensure that national standards for safety and security are maintained while shifting responsibility for the operation of airports to the communities they serve. And under the new National Marine Policy, the government will commercialize the operations of the St. Lawrence Seaway and ferry services; modernize marine pilotage; and transfer regional and local ports to provincial governments, municipal authorities, community organizations or other interests. As a result of these changes, locally owned and operated airports and ports should function in a more cost-effective manner and be more responsive to local needs. Major ports and airports will remain under federal jurisdiction, but will be managed by users and community representatives on behalf of the government.

The federal government is largely ending direct transportation subsidies and reducing significantly those that remain, for instance, in the rail passenger and ferry sectors. The elimination of Atlantic rail subsidies will result in increased efficiency, a reduced burden on taxpayers and a shift of transportation costs to those who use and benefit directly from the system. Elimination of subsidy payments under the Western Grain Transportation Act will provide the grain



industry with access to competitive transportation services and the ability to reduce costs so that prairie grain farmers and processors can compete effectively in international markets.

Phasing out subsidies in the agri-food sector, such as the dairy subsidy, permits greater reliance on the market and greater diversification and value-added activity to meet global demand. Producers can be more involved in decision making. Barriers to growth and increased opportunity for trade can be addressed, with the involvement of all stakeholders. The federal government is working with the provinces and the industry to design a collaborative and co-funded system of farm safety nets. In other areas, federal spending is being refocused on industry-driven research and development and promotion of agricultural exports.

The federal role in fisheries is being focussed on conservation and the sustainable use of Canada's ocean resources and on the development of a fishery that is economically and environmentally sustainable and self-reliant. To reduce overlap and duplication, and recognizing that inland provinces have managed freshwater fisheries for many years, the government is taking steps to transfer responsibility for the management of freshwater fish habitat to them.

The federal government's core role in other natural resource sectors is shifting fundamentally, thus reducing federal-provincial overlap and duplication. In the future, the federal role in these sectors will be limited to science and technology, information gathering and dissemination, international trade and investment, and meeting Canada's international obligations, such as global commitments to reduce greenhouse gas emissions. The government has decided to withdraw from programs that provide direct financial support to industry, including energy megaprojects, and not to renew resource sector regional development agreements as they expire.

Subsidies to business in other sectors are being significantly reduced, and those that remain will be targeted to the key engines of economic growth — trade, science and technology, and small business. In the future, all business assistance programs will be in the form of loans and repayable contributions. The regional agencies will not only reorient their efforts to focus on small business, but will also work with the provinces and the private sector to increase access to investment capital. In changing how it provides support to business and other regional development assistance, the federal government has substantially reduced the potential for overlap, duplication and conflict with provincial and local economic development objectives.

While the federal role in regional development is changing, the federal government remains committed to ensuring that the benefits of the economic and social union are enjoyed by Canadians in all regions. Equalization payments ensure that provincial governments can provide reasonably comparable public services at reasonably comparable levels of taxation. The equalization program was renewed for five years starting April 1, 1994, providing a stable financing regime for the recipient provinces. Equalization payments are projected to increase from \$8.5 billion to \$9.6 billion over the period.

As the government reduces its role in direct subsidies to business, its focus is shifting to more strategic activities. Accurate, timely, accessible information, for example, is an essential competitive requirement for Canadian business. Government is a major generator and user of information on relevant issues from trade to technology, and its ability to make this information more widely available assists growth and job creation. Government also sets the rules of the game for the domestic marketplace through framework laws and regulations, thus creating a business climate that fosters investment and growth. The federal government can be an effective partner with the private sector in areas such as science and technology, where potential job and growth benefits are high and national governments in other countries are key players. These are important areas of governance and competitiveness that must be effectively addressed at the national level.

The federal government is committed to continuing its efforts to clarify its roles and responsibilities, in order to focus on those areas where it is best placed to play a role. In this regard, the federal government is prepared to withdraw from functions in areas such as forestry, mining, recreation and labour market training, which are more appropriately the responsibility of others, including the provincial governments, local authorities or the private sector.

### *Ensuring the Health and Well-Being of Canadians*

Canada's social programs are the envy of many other countries and a source of great pride to Canadians. The federal government's key objective, which is broadly shared by the provinces and territories, is to maintain universal access to a comprehensive package of publicly funded health services and to basic social services of comparable quality for all Canadians, regardless of where they live in Canada. Tackling the deficit problem is critical to meeting this objective. A federal government that is fiscally healthy is in a better position to allocate resources among individuals, families, regions and generations and to ensure that

people in need are protected by social safety nets. Furthermore, despite the significant reductions in program spending, preference has been given to spending on social programs and services.

The federal government has launched a comprehensive and progressive reform agenda to redefine its relationship with First Nations. For example, the government has recognized that the Constitution includes the inherent right to self-government and is developing a framework policy for the negotiation of self-government agreements. As evidence of this commitment, the government is dismantling the operations of Indian and Northern Affairs Canada as they affect First Nations in Manitoba. Significant progress has been made in settling historic grievances and comprehensive claims. Together with a commitment to assist First Nations in improving conditions on reserves, this agenda affirms the unique social, cultural and historical presence of First Nations throughout Canadian history.

First Nations and Inuit groups are increasingly assuming responsibility for the management of health resources; it is anticipated that, over time, they will manage most of the First Nations and Inuit Health program budget now administered by Health Canada. Recognizing provincial jurisdiction over health care, the federal government will ensure that provinces are involved in this evolution.

Employment insurance is being redesigned to integrate income benefits with active measures to help Canadians find work. This modernization will improve incentives to work, reward work effort, and provide secure income support to those with the greatest need.

As part of this exercise, and in recognition of provincial responsibility for education and labour market training, the federal government announced its intention to withdraw from direct support of training and to participate in training initiatives only with the consent of provinces. In the future, the federal government will no longer purchase training courses and will withdraw from apprenticeship, workplace-based training and co-operative education programs.

The federal government nevertheless retains a strong interest in facilitating the smooth functioning of labour markets, in helping people get back to work, and in promoting labour mobility among all regions of the country. The National Employment Service provides essential labour market information to help workers find suitable employment and to help employers find suitable workers. In the delivery of labour market development programs, there is an important role in



building partnerships with the provinces, the private sector and community groups. Specifically, the federal government is discussing with the provinces new labour market agreements covering employment programs. These arrangements should reduce overlap and duplication and take advantage of the benefits of local decision making in providing services most suited to local needs while ensuring accountability for dollars spent and results achieved.

The federal and provincial governments have launched a joint consultation process to pursue reform of the Canada Pension Plan to make it sustainable for future generations. In addition, the federal government is committed to making changes to the elderly benefits system (including Old Age Security and Guaranteed Income Supplement) to ensure its long-run sustainability.

Many aspects of the social union fall under provincial jurisdiction. Nonetheless, in the past, the federal government has used its spending power to become involved in a range of social policy areas. Much progress has been made in defining the federal role in these areas to those functions that are national in scope, and in clarifying the conditions under which the federal government will become involved in new activities.

In the future, the government will not use its spending power to create new cost-shared programs in areas of exclusive provincial jurisdiction without the consent of a majority of the provinces. Any new program will be designed so that non-participating provinces will be compensated, provided they establish equivalent or comparable initiatives.

Further progress can and will be made. For example, through bilateral negotiations, provincial and territorial governments will be offered the opportunity to take over the management of existing social housing resources, provided that federal subsidies continue to be used for housing assistance for low-income households. This should simplify the administration of the program, bring management closer to the local level, and improve service. The federal government will retain its direct role in housing on Indian reserves.

The federal government is working with the provinces to redefine the roles of both levels of government in immigration programs. It is proposed that the federal role focus primarily on protecting the integrity of Canada's border, on the admission of refugees and on ensuring that immigration selection contributes to Canada's social and economic development. The federal government intends to end its involvement in direct delivery of settlement services. Federal funds for newcomer settlement and integration will be transferred to provinces or other



partners, with communities involved in setting spending priorities. The emphasis on local development will provide better value for money and better meet local integration needs.

Through cost sharing of cultural activities, the federal and provincial governments are working together to support the long-term viability of the cultural sector. As well, governments and the private sector are working collaboratively on achieving greater financial stability for performing arts organizations and arts infrastructure.

The federal government will continue to spend directly on health promotion and protection in co-operation with the provinces, based on a shared vision of the health system. The federal role in health protection improves the health and safety of Canadians by setting national standards to assess and manage risks associated with products and diseases. Medical research is an essential tool in identifying and targeting resources to emerging health care challenges. The federal government and the provinces are working to set national health research priorities, assisted by the creation of the Health Services Research Fund. Initially, it will be federally funded and will be managed by a partnership among governments and other stakeholders.

Under the new Canada Health and Social Transfer, the federal government is replacing the previous system of transfers for health and post-secondary education under the Established Programs Financing and for social assistance and social services under the Canada Assistance Plan. The new transfer will give the provinces greater flexibility in the design and delivery of social programs, subject only to the provisions of the Canada Health Act and a prohibition against minimum residency requirements for social assistance.

The federal government is committed to working with the provinces and Canadians to develop, by mutual consent, the principles and objectives that should underlie this transfer, and building on this, the social union in general. New approaches to decision making in social policy will also be explored.

There are no clear-cut rules to determine when the national dimensions of a social issue warrant the participation of the federal government. To a great extent, this depends on the social evolution of the country. In times of change, formal and rigid lines of responsibility can be too limiting. The federal government believes that Canadian social policy goals are best realized through the tools of practical federalism, in partnership with the provinces and informed by the views of Canadians. Progress has been made, but further effort is required to ensure that all

of the partners in society work together, in a spirit of co-operation, to ensure that Canada has the resources, institutions and programs to protect and promote the health and well-being of Canadians.

### *Representing Canada's Interests Abroad*

The federal government has redefined its international and defence priorities to ensure Canada's national interests are well represented in the international arena and to embrace and reflect the new realities of globalization, trade liberalization, and the expanding understanding of global security, which includes poverty and environmental degradation.

Given the importance of trade to all sectors of the Canadian economy, international trade promotion is increasingly being done in partnership with the provinces and the private sector. The federal government is working with these partners to develop joint trade priorities, co-ordinate trade development activities and focus resources on priority export markets. To date, the "Trade Team Canada" approach has generated over \$20 billion in export business for Canadian firms through highly successful trade missions to Asia, Latin America and India.

Foreign and international aid policy has been fundamentally reviewed based on extensive public consultations. The result is a new framework that establishes three basic objectives for Canadian foreign policy: promoting prosperity and employment at home; protecting Canadian security within a stable global framework; and projecting Canadian values and culture abroad. Canada is now better positioned to play a constructive international role as a credible leader of the middle powers — while energetically pursuing Canadian economic and security interests through both bilateral and multilateral relationships. Following the policy review, the mandate of the assistance program is being clarified, clear program priorities are being established, and measures are being put in place to increase effectiveness.

Following on an extensive review of defence policy, infrastructure and expenditures are being significantly reduced and adjusted to reflect Canada's priorities in the post-cold war environment. Capabilities to protect Canada's territory and to further national objectives have been preserved, including the ability to support the increased international emphasis on peacekeeping.

The federal government's redefinition of its priorities in foreign and defence policy allows it to play a more active and independent role in a constantly changing world. Canadian values of tolerance, openness, peace and justice are clearly reflected and promoted in these federal priorities.

## *New Partnerships*

In affirming and strengthening its core roles, the federal government has chosen to focus its resources on those functions and activities that it is best placed to deliver. In some cases, the federal government is working in partnership with others in the federation to make its involvement more effective.

The Efficiency of the Federation initiative offers important examples of this partnership process. Action plans have been developed with nine provinces and two territories to reduce overlap and duplication between levels of government in order to achieve savings, improve client service, and harmonize procedures and regulations. Progress is being made in many areas, including taking action to encourage those in the underground economy to rejoin the legitimate economy, resulting in more than \$1.3 billion in additional tax assessments over two years. In addition, a number of governments are working to harmonize the financing and administration of the federal and provincial student loans programs. Program efficiency will also be improved through new partnership arrangements with Canadian financial institutions, which will share in the financing risks.

It is imperative to make the best use of the limited resources of all levels of government, and to concentrate on areas of agreed need and priority. Canada Infrastructure Works is a \$6-billion cost-shared program to upgrade the infrastructure of Canadian communities. Costs are shared equally by the federal, provincial and municipal governments. Over 12,000 projects, creating 100,000 jobs, have been supported since the program was launched in 1994.

The government will create an active partnership with the private sector and the provinces to pursue initiatives to enhance youth job opportunities so that young Canadians can get work experience.

In addition, the federal government has forged new formal links with provinces and industry to develop international trade development priorities and to ensure greater access for Canadian goods to world markets. Regional agencies are working to harmonize federal regional development priorities with those of the provinces.

Partnerships allow the federal government to maximize the results from its participation in certain areas. Many departments, including Agriculture and Agri-Food Canada and Natural Resources Canada are increasingly working with stakeholders in industry and provincial governments to determine research and development priorities. Human Resources Development Canada (HRDC) has concluded an agreement with the Province of Alberta to co-locate and integrate,

on a pilot basis, service to clients offered by both provincial and federal agencies. Western Economic Diversification Canada is working to harness the efforts of public, private and voluntary sector groups in support of local economic development to extend the reach and quality of service to western Canadians.

New partnerships can bring the federal government closer to communities and citizens by moving decision making, program delivery and design closer to citizens. These measures acknowledge that the needs and preferences of local communities vary in terms of desired services and programs. For example, the government is developing fisheries management partnerships that bring decision making closer to fishermen, and therefore to their communities. Communities will play key roles as partners with the federal government in strengthening Canadian identity through community-based activities that foster understanding, mutual responsibility and a sense of common purpose among Canadians. This is illustrated by the RCMP's efforts to work in partnership with communities to deal with local crime problems. Citizenship and Immigration Canada (CIC) has developed cost-sharing arrangements with non-governmental organizations and other groups to increase the number of refugees that can be resettled each year. Canadian Heritage has entered into agreements with official language minority groups aimed at encouraging them to work together to make better use of federal funding and achieve greater self-sufficiency.

Partnerships can also be instrumental in providing better service to clients. Federal-provincial co-operation in areas such as environmental regulation and food safety and quality standards can significantly reduce costs and simplify compliance. Canada Business Service Centres bring together the information services of 21 federal departments, and often include provincial, municipal and private-sector participation. Centres have now been established in each province to provide companies with a single point of contact, through a variety of modes — electronic, fax, telephone and in-person — to access information on government programs and services, business-related information, and where necessary, referrals to sources of expertise and assistance. This model can be expanded to include international business opportunities.

The federal government's use of partnerships recognizes that all Canadians share a collective interest in making the Canadian federation work well. The federal government will continue to search for partnership arrangements that will provide better service to Canadians.



## **Making the Federal Government Work Better**

The federal government has made and will continue to make efforts to improve the quality of its programs and services to make them effective, efficient, affordable, accessible and fair. Central to this commitment are:

- better use of information technology to get government closer to Canadians;
- more responsive and flexible approaches to program delivery;
- changes in the way government makes decisions; and
- putting government operations, where appropriate, on a results-based footing, with a client-centred focus on quality service.

At the same time, all federal departments will continue their efforts to work more effectively, to streamline and to rationalize in line with changes in mandate and core roles. National Defence and the Canadian Forces are scrutinizing virtually every major support function. The most dramatic development will be a reduction of the headquarters operation that will reduce personnel costs by 50 percent, while preserving essential organizational elements of the management, command and control systems.

### *Harnessing Information Technology*

Traditional public sectors have tended to be large and complex, delivering programs through a series of separate points of service and offices in communities and towns across the country. In the past, physical infrastructure was the most effective means of service delivery, and helped bring governments in touch with the citizens they served.

New information technologies challenge this traditional model by allowing governments to make services more accessible and affordable. Canadians can now receive, through a single location, a range of government services from several departments or levels of government. Services can be provided directly to the home or through automated kiosks.

A number of departments have already taken steps to use technology to improve the services they deliver to their clients. CIC is piloting initiatives to improve services associated with the submission and processing of immigrant, visitor and citizenship applications in terms of quality, service and cost. A network of integrated call centres will make it possible to deal with most inquiries by phone,

saving client time and expediting processing. CIC is also introducing a highly secure client identification card to replace the proliferation of paper documents that now convey permanent status in Canada.

Industry Canada was the first authority in North America to proceed with electronic filing and issuance of documents required under the Canada Business Corporations Act. Coupled with a single-filing provision, this measure has eliminated duplicate filing requirements among federal and provincial regulators, improved service delivery to clients by ensuring equal access across the country, and reduced paper burden.

HRDC is introducing a comprehensive new service delivery network that combines HRDC's offices, telephone and mail service centres, electronic kiosks, electronic on-line services and community partnerships. These measures will, over time, increase HRDC's points of service to 700 sites and bring services to many communities that have not previously benefited from direct access.

The government has adopted a strategy for its use of the Internet, and has created a Primary Internet Site to provide users with a single access point to general information about Canada and to a range of federal government information and services. The Canada Site has been visited by over a million users since it opened on December 14, 1995. This complements the use of Internet technology by individual departments, which use it, for instance, to get opinions quickly from Canadians on emerging policy issues.

These examples outline some of the innovative ways the government is using information technology to bring its services closer to Canadians. The government must also improve its capacity to respond to increasing demands for accessible and integrated information, and it must find ways to reduce costs. Dramatic efficiency gains can be made with information technology by supporting innovative program delivery; reforming administrative processes and systems to streamline and eliminate non-value added work; and managing the electronic information infrastructure that connects government agencies to each other and their clients across departments and jurisdictions. In doing this, the government must ensure that concerns about privacy and integrity of information are met, and that government information is well-managed.

### *Improving Service*

Departments and agencies are moving away from the traditional models of service delivery to explore new ways to deliver programs and services that offer the best value for taxpayer dollars.

In some cases, progress has resulted from technology advances and interdepartmental co-operation. Revenue Canada and Statistics Canada will create a single integrated business database through the use of a single Business Number. This will reduce the cost to business and to taxpayers of completing duplicate survey documents and provide common clients with a single window service with federal departments.

In some cases, progress will require the integration of departmental responsibilities where there is the potential to achieve efficiencies and eliminate overlap and duplication. For example, merging the non-military fleets of the Canadian Coast Guard and Fisheries and Oceans Canada enables the government to implement cohesive strategies for oceans and marine environment management, fisheries enforcement and sovereignty, and facilitate safe marine trade and commerce. Integrating mandates and services will lead to a rationalization of facility and administrative overheads.

In other cases, improved service represents a fundamental shift from traditional approaches. Justice Canada is making dispute resolution a key element of its Client Service Agreements with other federal government departments, to facilitate the equitable resolution of legal issues without resorting to costly litigation.

These changes should improve client service and efficiency without jeopardizing the public interest. Through centralizing administrative functions, the RCMP has been able to equip unit commanders with the power to make decisions relevant to the specific needs of their communities. By reducing administrative burden, one district in New Brunswick has been able to put seven additional police officers on the street at no extra charge to the taxpayer. The commercialization of Canada's Air Navigation System through its transfer to a not-for-profit corporation to run on behalf of the government will improve the efficiency of the system and permit it to respond to user requirements and new technologies while maintaining safety and reducing costs to the taxpayer.

New approaches can also promote the creative use of partnerships with the provinces and the private sector. For example, the creation of a single food inspection agency will consolidate inspection services from three federal departments into a single window service for food inspection and quarantine services. It will enhance Canada's long-standing reputation for food safety and high quality food, and will improve the competitiveness of Canadian companies by being more efficient and responsive to the changing demands of the global marketplace. The agency will facilitate the transition to greater provincial

participation, and could lead to a truly national system. The government has indicated that it is prepared to work with interested provinces to develop a national food inspection service.

The Canadian Tourism Commission is forging a new working relationship among the private-sector associations, the provincial/territorial governments and the federal government. A 26-member joint board of directors is charged with marketing Canada as a desirable tourist destination. The federal government's \$50-million funding for this program is matched by funding from partners to sustain a \$100-million marketing effort.

The government will continue to explore new approaches to service delivery. For example, the National Capital Commission (NCC) is commercializing part of its realty and property management functions by negotiating agreements with former employee groups. This will allow the NCC to continue to meet its core mandate, mitigate the impact of layoffs on the local economy, and preserve employee expertise while reducing costs to the government.

Employee takeovers will continue to be explored as an effective way to devolve government activities to the private sector. The new Parks Canada agency will have the capacity to enter into new partnerships with employees as well as the private sector and volunteer organizations to deliver improved services at a lower cost.

The government has recently approved an Employee Takeover Policy to help departments pursue these opportunities by authorizing:

- negotiation of a non-competitive contract with the employee group for a three-year transitional period;
- direct sale of materiel assets to the employee group;
- a reduction of the one-year "cooling-off" period to enable senior managers to participate in the takeover; and
- repayable contributions of up to \$100,000 so that employee groups can get outside professional, financial and legal advice to prepare takeover proposals.

The government's commitment to improved service delivery recognizes that new approaches can achieve savings and make service more responsive. The key to further progress will be to develop new service structures that go beyond



traditional departmental and federal-provincial boundaries to facilitate effective partnering and respond to the requirements of Canadians.

### *Changing the Decision-Making Process*

Fundamental changes in the way government itself makes decisions reinforce the direction to streamline, integrate and reduce. The institution of a strategic planning cycle for Cabinet, integrated with planning for the annual federal budget and a new Expenditure Management System (EMS) permits the government to ensure that resources are directed to the most important policy priorities. New initiatives must be funded through reallocation of existing (and diminishing) budgets, not through "new money" or access to policy reserves. In this way, all new expenditures are considered as part of the government's priority setting exercises, and reallocation to activities of highest priority can be considered in context. Combined with the impact of the Program Review, these measures will help to ensure that questions about the relevance, effectiveness and affordability of the federal government's activities remain critical elements of the federal government's priority setting and program delivery in the future.

Financial and reporting regimes have a direct impact on the way decisions are made. The creation of operating budgets, and the elimination of "person year" controls, gives managers more flexibility to determine the most appropriate mix of resources to achieve results. The government is examining the extension of these principles to other costs that are presently excluded from operating budgets, such as employee benefit plans, workers compensation, grants-in-lieu of taxes and accommodation costs.

The government is moving to accrual accounting in order to more accurately report the cost of its activities on an annual basis, thereby enhancing parliamentary and public accountability. When fully implemented, accrual accounting will facilitate resource management within departments, particularly with regard to capital expenditures. The government is working with Parliament to examine the scope for modifying the present vote structure regime, with a view to providing more timely and relevant information to Parliament and simplifying departmental financial management.

Further, Treasury Board Secretariat is strengthening the review and evaluation of government activities under a new performance-based management process. Through this process, Canadians will know what they are getting and what they can expect to receive for their tax dollars. Furthermore, as part of the new EMS, federal departments and agencies will be required to identify clear and measurable results expected for their major programs and business lines.

### *Adopting a Results-Based Approach*

Canadians expect their governments to be more transparent, responsive and accountable, and they have become more informed consumers of public goods and services. In response, government must become more service oriented and productive.

Where appropriate, the federal government will take a more business-like approach to the management of its programs and services. In some cases, this will mean the government divests itself of those services that can be better provided by the private sector, as in the example of the Fishing Vessel Insurance Program.

In other areas, government activities will be subject to market tests of relevance, cost and delivery. This will be the case, for example, where the government looks to sell its expertise in areas of special knowledge such as information on the mineral and mining sectors available from Natural Resources Canada or to promote science and technology partnerships with the private sector and Agriculture and Agri-Food Canada.

Where a government activity confers a direct benefit on a specific client group, rather than the taxpayer at large, the federal government is expanding the use of cost recovery and user fees to ensure that those who benefit directly contribute to the cost of providing the service. So, for instance, where fishermen benefit from exclusive access to a common property resource managed at public expense, their licence fees will reflect the value of that privilege. The commercial shipping industry will contribute to the costs of navigation and ice-breaking services. The Office of the Superintendent of Financial Institutions is funded by revenues from the companies it regulates. Cost recovery can be used to foster market discipline and gauge program demand and responsiveness. The overarching principles governing cost recovery are that those who benefit most directly should pay, but should also have a voice in setting delivery standards. As well, the process to implement such fees should be open to public and parliamentary scrutiny. Cost recovery is not an alternative to reducing service levels, or eliminating or devolving services where warranted.

The quality service initiative is designed to provide accessible, affordable, relevant and responsive services to Canadians through employee involvement and innovation. Most departments and agencies have published performance objectives for the delivery of government products and services. These standards set a benchmark against which to measure the timeliness, accessibility, reliability and accuracy of services to which Canadians are entitled. The Passport Office is one agency that has made significant improvements in developing a stronger

service focus. It has published clear service standards on its passport application forms and has established almost three dozen points of service across Canada. Some Passport Office standards include: 20 minutes average waiting time; five working days to process applications submitted in person, 10 if submitted by mail; only two trips to the Passport Office, one to submit an application and the other to pick up a passport; and all passport offices to be located in areas where parking is available and in buildings accessible to disabled clients.

It is important, in this context, to recall that public servants serve Canadians both as citizens and as clients. As citizens, Canadians look to government to provide broadly based and fairly administered laws, regulations and policies that secure peace, order and good government for all. As clients, Canadians want quality services provided through specific programs that relate to their own needs. Thus, for instance, Canadians want an Old Age Security program that is fair, available to all eligible persons and free of fraud and abuse. As program clients, individual Canadians want to get benefits rapidly and simply. As citizens, Canadians want a border service that protects them from smuggling, crime and illegal immigration. As travellers, Canadians want hassle-free clearance. As citizens and taxpayers, Canadians want deficits to be reduced. As clients, they want maximum benefits from programs and services. The interests of citizens and clients do not always coincide. Using results-based evaluations will not be appropriate for all aspects of government operations, but there is clearly a need to test value and client satisfaction where taxpayer's dollars are being used to deliver programs and services.

## **4 The Challenges Ahead**

While much progress has been made in clarifying federal roles and responsibilities, the federal government is committed to continue working with the provinces and Canadians to make public-sector operations more efficient and responsive. More can and should be done.

### **Rethinking Program Delivery**

Innovations in program delivery to date have been significant. But more must be done, and the process of change accelerated.

The first challenge will be to continue to organize service delivery from the perspective of those receiving the services. This will mean providing services in a manner that is convenient to the client, efficient and flexible. Partnering across departments, jurisdictions and sectors, and co-location and clustering of services to provide one-stop service will have to be increased. Policies, regulations and practices internal to the public service but designed for an earlier era will have to be streamlined. Amendments to certain acts, such as the Financial Administration Act, may have to be considered.

A related challenge will be to ensure that the organizational arrangements for service delivery, and the authorities governing them, are the best ones for the job. Maintaining clear accountabilities and parliamentary authorities will be important factors.

Finally, a shift from a focus on rules to a focus on results in public-sector management will be required. Such a change has already begun, but needs to permeate the operations of government. This in turn will drive continuous improvement and will demonstrate more clearly to Canadians and parliamentarians that they are getting value for increasingly scarce resources.

### **The Public Service**

As the federal government adjusts to its roles in response to new realities, so must the public service change. The broad challenges are clear. The public service must strengthen its policy advisory capacity. It must increase its ability to dialogue with Canadians and to involve them in public policy development. It must play its regulatory role in a manner that protects the public interest and respects national



values. And it must deliver services with other partners in Canadian society, including provincial governments, municipalities, the private sector, non-governmental organizations, the volunteer sector and individual Canadians.

The range of initiatives to get government right has imposed tremendous pressures on the public service in recent years: significant employment reductions; increased demands on staff remaining in the workplace; changes in management systems such as the move to operating budgets and business plans; and major structural changes in departments and across government. The same technological innovations that have opened new avenues for service delivery have required major adaptations and new skills for many employees.

Quality service depends on the ability to attract and retain a highly skilled and motivated work force. The government is committed to maintaining a public service whose professional abilities have been recognized as among the world's best. This requires working with public servants and their unions and involving them in the change process.

In recent years, relations with public service unions have, understandably, been strained. Since 1991, there has been a suspension of collective bargaining on compensation, and public service salaries have been frozen for five of the past six years. While the fiscal situation remains tight, the government is committed to returning to collective bargaining, with such adjustments as are required to ensure maintenance of fiscal integrity. In the coming months, the agenda for negotiations with unions will be broadened. The government will propose to work with unions on a complex and multi-faceted negotiating agenda. A number of issues will be on the bargaining table, and the government will seek their joint negotiated resolution within a restricted resource envelope. Unions should be involved in shaping the changes in the work environment of employees and in determining the allocation of scarce resources — with a focus on the constructive evolution of the public service.

A continuing point of reference in this evolution will be the values of the public service. The Public Service of Canada has always been a values-based institution. At the most fundamental level, this includes respect for our parliamentary form of government and allegiance to the government of the day. Respect for the public that it exists to serve is basic.

There are defining values. These include non-partisanship and professionalism. Probity in the use of public funds and goods, equity in the treatment of clients and colleagues and integrity in personal and organizational behaviour are traditional.

Over time, "managerial" values have also been adopted. These include efficiency and effectiveness in public management. Personal accountability, value for money in program management, and innovation are increasingly being incorporated as public service values.

As the public service continues to change, its values will remain its most significant elements of cohesion. While administrative and organizational structures may diversify, the common detailed and prescriptive rules that bound the parts of government together and required the same processes and procedures to be followed in vastly different circumstances, must be relaxed. There must be flexibility to deal with the realities of the differing situations. People's energies must be devoted to providing service, not to serving process. However, authority must be exercised in the context of values that are common across government.

Getting government right will impose continuing challenges on the public service to support a changing country and meet the needs and expectations of Canadians. This will require learning from and taking the best from Canadian and other sources. It will require better ways of working with Canadians to ensure that programs are delivered affordably and by the most appropriate means. It will mean building on the traditions and values that have sustained the public service, and investing in its women and men to equip them to serve well and with pride.

In this transition, it will be essential to maintain and revitalize a public service that is non-partisan and professional, governed by principles of fairness, integrity and service to Canadians.

## 5 Conclusion

Getting government right means modernizing federal programs and services to meet the needs of Canadians, as citizens and clients, today and in the future. The steps taken as part of getting government right recognize that the impacts of globalization and technological change, fiscal pressures, and the evolution of Canadian society will require an ongoing need to simplify and streamline. Only in this way can the challenge to restore Canadians' confidence in their government be met.

The government has set clear priorities to guide this process. It has articulated roles of the national government, thereby identifying areas where it is uniquely positioned to best serve Canadians. This improves on the traditional techniques of modernizing public administration practices through "doing more with less" or through across-the-board cuts. These approaches have been replaced by more strategic choices about what programs and services should be treated as priorities, and how best to deliver them.

These questions will continue to govern how the federal government spends and serves:

- What are the functions that only governments and only a national government can perform?
- What is the appropriate role of the federal government relative to other levels of government, the private sector, and volunteer and not-for-profit sectors?
- How can programs be delivered in the most efficient manner?
- What is affordable?

The responses to these questions will continue to be developed through an ongoing dialogue with Canadians. In this way, Canadians can be confident that the federal government will secure its objectives — clarifying its roles and responsibilities, devoting resources to the highest priorities, and providing more responsive and affordable government — thereby meeting its obligations to them.

# Appendix 1

## Program Review Guidelines

The Program Review asked departments to review and assess their activities and programs against the following guidelines:

- Public Interest Test — Does the program area or activity continue to serve a public interest?
- Role of Government Test — Is there a legitimate and necessary role for government in this program area or activity?
- Federalism Test — Is the current role of the federal government appropriate, or is the program a candidate for realignment with the provinces?
- Partnership Test — What activities or programs should or could be transferred in whole or in part to the private/voluntary sector?
- Efficiency Test — If the program or activity continues, how could its efficiency be improved?
- Affordability Test — Is the resultant package of programs and activities affordable within the fiscal constraint? If not, what programs or activities would be abandoned?



## Notes

## Notes

## Notes

## Notes





## Annexe I

### Critères de l'Examen des programmes

Le secrétaire chargé de l'Examen des programmes a demandé aux ministères de revoir leurs activités et programmes en fonction des critères suivants :

- Critère de l'intérêt public — est-ce que le programme ou l'activité continue de servir l'intérêt public?
- Critère du rôle du gouvernement — y a-t-il un rôle légitime et nécessaire pour le gouvernement dans le domaine du programme ou de l'activité?
- Critère du fédéralisme — le rôle actuel du gouvernement est-il approprié, ou faut-il songer à le transférer aux provinces?
- Critère du partenariat — quelles activités ou programmes pourrait-on transférer en tout ou en partie au secteur privé ou bénévole?
- Critère de l'efficacité — si le programme ou l'activité continue, comment peut-on améliorer son efficacité?
- Critère de la capacité financière — peut-on se permettre financièrement l'ensemble de programmes et d'activités qui en résultera? Sinon, que devrait-on abandonner?

## 5 Conclusion

Créer un gouvernement de qualité signifie moderniser les programmes et les services fédéraux de manière à répondre aux besoins des Canadiens, en tant que citoyens et que clients, aujourd'hui et dans l'avenir. Au cours de ce processus, qui nécessitera des efforts permanents de simplification et de rationalisation, on tiendra compte de l'influence de la mondialisation et des changements technologiques, des pressions financières et de l'évolution de la société canadienne. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra redonner aux Canadiens confiance dans leur gouvernement.

Le gouvernement a, pour guider ce processus, établi des priorités claires. Il a défini le rôle du gouvernement national, permettant ainsi de cerner des domaines où il est le mieux placé pour servir les Canadiens. Il s'agit là d'une amélioration par rapport aux méthodes traditionnellement employées pour moderniser les pratiques de l'administration publique, lesquelles consistent habituellement à « faire plus avec moins » ou à procéder à des coupures générales. Plutôt que d'agir de la sorte, on a établi un ordre de priorité à l'égard des programmes et services et tenté de déterminer quel est le meilleur moyen de les offrir.

La réponse aux questions qui suivent continuera de régir la façon dont le gouvernement fédéral engage ses dépenses et offre ses services :

- Quelles sont les fonctions dont seuls les gouvernements et seul un gouvernement national peuvent s'acquitter?
- Quel rôle le gouvernement fédéral devrait-il jouer par rapport aux autres ordres de gouvernement, au secteur privé, aux organismes bénévoles et aux organisations sans but lucratif?
- Que faut-il faire pour que les programmes soient exécutés de la façon la plus efficace qui soit?
- Qu'est-ce qui correspond à notre capacité financière?

C'est par un dialogue permanent avec les Canadiens que l'on trouvera la réponse à ces questions. Les Canadiens pourront ainsi avoir l'assurance que le gouvernement fédéral cherche à atteindre ses objectifs, qui sont de clarifier son rôle et ses responsabilités, d'affecter les ressources aux secteurs ayant la plus grande priorité et de fournir une administration à la mesure de leurs moyens et qui répond mieux à leurs besoins, s'acquittant ainsi de ses responsabilités envers eux.

L'une des constantes de cette évolution aura trait aux valeurs de la fonction publique. Cette dernière a d'ailleurs toujours été fondée sur des valeurs. L'une des plus fondamentale est le respect de notre régime parlementaire et l'allégeance au gouvernement en place. Le respect du public qu'elle sert — et pour qui elle existe — en est une autre.

Il y a aussi les valeurs déterminantes, comme son caractère non partisan et son professionnalisme. La probité dans l'utilisation des deniers et des biens publics, le traitement équitable de la clientèle et des collègues et un comportement individuel et organisationnel intégrés font partie de la tradition. Avec le temps, des valeurs de gestion ont également été adoptées, notamment en ce qui a trait à l'efficacité de la gestion publique. La responsabilité personnelle, une saine gestion financière des programmes et l'innovation font de plus en plus partie intégrante des valeurs de la fonction publique.

Au fil de l'évolution de la fonction publique, les valeurs que cette dernière véhicule demeureront ses éléments de cohésion les plus importants. Au fur et à mesure de la diversification des structures administratives et organisationnelles, les règles communes détaillées, qui liaient les diverses parties du gouvernement et qui exigeaient que les mêmes processus et procédures soient suivis quelles que soient les circonstances, doivent être assouplies. Il faut une certaine souplesse pour pouvoir s'adapter aux situations différentes. Les gens doivent consacrer leurs énergies à fournir des services et non pas à servir le système. L'autorité doit toutefois être exercée dans le contexte de valeurs qui sont communes à l'ensemble du gouvernement.

Créer un gouvernement de qualité restera un défi de tous les instants pour la fonction publique, car il lui faudra soutenir un pays en évolution et répondre aux besoins et aux attentes des Canadiens. Elle devra se mettre à l'écoute des Canadiens, tirer le meilleur parti de leurs opinions et s'alimenter aussi à d'autres sources. Elle devra trouver de meilleurs moyens de travailler avec les citoyens pour que les programmes soient exécutés économiquement et de la meilleure façon. Elle devra pour ce faire s'appuyer sur les traditions et les valeurs qui ont fait sa force et investir dans ses hommes et ses femmes pour leur donner les moyens de bien servir et de le faire avec fierté.

En cette période de transition, il sera essentiel de maintenir et de revitaliser une fonction publique non partisane, professionnelle et régie par des principes d'équité, d'intégrité et de service aux citoyens du pays.



gouvernement en matière d'orientation stratégique. Elle doit être davantage en mesure de dialoguer avec les Canadiens et de les faire participer à l'élaboration des politiques. En matière de réglementation, elle doit jouer son rôle de manière à protéger l'intérêt public et à respecter les valeurs nationales. Et elle doit offrir ses services avec le concours de ses autres partenaires, dont les gouvernements provinciaux, les autorités municipales, le secteur privé, les organismes non gouvernementaux et bénévoles et les particuliers.

Les diverses initiatives prises pour créer un gouvernement de qualité ont exercé d'énormes pressions sur la fonction publique au cours des dernières années : les importantes réductions de postes, l'alourdissement de la tâche du personnel resté en place, les changements apportés aux mécanismes de gestion, par exemple, le passage aux budgets de fonctionnement et aux plans d'affaires, et les changements structurels majeurs apportés aux ministères et dans l'ensemble de l'administration publique. Les innovations technologiques qui ont ouvert de nouvelles possibilités de prestation de services exigent par contre une adaptation majeure de la part de nombre d'employés et l'acquisition de nouvelles compétences.

Un service de qualité repose sur la capacité d'attirer et de retenir un personnel hautement qualifié et motivé. Le gouvernement est déterminé à conserver une fonction publique reconnue comme l'une des meilleures au monde pour son professionnalisme. Il faudra pour cela collaborer avec les fonctionnaires et leurs syndicats et les faire participer au processus de changement.

Depuis quelques années, les relations avec les syndicats de la fonction publique sont plutôt tendues, et cela se comprend. Les négociations collectives touchant la rémunération ont été suspendues en 1991, et les salaires des fonctionnaires ont été gelés au cours de cinq des six dernières années. La situation financière est certes encore difficile, mais le gouvernement est déterminé à reprendre les négociations collectives, en tenant compte des rajustements nécessaires au maintien de l'intégrité financière. Au cours des prochains mois, le programme de négociation avec les syndicats sera élargi. Le gouvernement proposera aux syndicats de travailler avec eux à l'élaboration d'un programme de négociation complexe. Un certain nombre de questions seront « mises sur la table » et le gouvernement tentera d'y trouver une solution concertée dans le contexte d'une enveloppe de ressources limitée. Les syndicats devraient participer à la modification du milieu de travail des employés et à l'affectation des ressources, en gardant à l'esprit la nécessité d'une évolution constructive de la fonction publique.

## 4 Quels sont les défis à relever?

Des progrès ont certes été accomplis pour ce qui est de préciser le rôle et les responsabilités du fédéral; or, le gouvernement est déterminé à poursuivre sa collaboration avec les provinces et les Canadiens et ce, en vue d'améliorer l'efficacité du fonctionnement du secteur public et de l'adapter à sa clientèle. Nous pouvons et nous devons faire davantage.

### Repenser l'exécution des programmes

Jusqu'à maintenant, les innovations en matière d'exécution de programmes sont substantielles, mais il faut faire davantage et accélérer les changements.

Le premier défi consiste à continuer d'organiser la prestation des services en tenant compte du point de vue des bénéficiaires de ces services. Cela signifie qu'il faut les offrir d'une façon qui convienne au client et avec efficacité et souplesse. Il faudra accroître les partenariats entre les ministères, les divers ordres de gouvernement et les secteurs, partager plus de locaux et regrouper davantage de services afin d'offrir des guichets uniques. Les politiques, les règles et les pratiques internes de la fonction publique, qui ont été conçues pour une autre époque, devront être rationalisées. Il faudra aussi envisager peut-être la modification de certaines lois, dont la *Loi sur la gestion des finances publiques*. De façon connexe, il faudra veiller à ce que les structures organisationnelles touchant la prestation des services et les dispositions régissant leur fonctionnement soient les meilleurs possibles. Le maintien d'obligations claires pour la reddition des comptes et l'autorité parlementaire seront d'importants facteurs.

Enfin, il faudra maintenir s'attarder davantage aux résultats qu'aux règles dans la gestion du secteur public. Ce changement est déjà entamé, mais il doit se faire sentir dans le fonctionnement du gouvernement. Ainsi, l'amélioration sera constante et les Canadiens et le Parlement pourront voir clairement qu'ils obtiennent des services de qualité même si les ressources sont de plus en plus limitées.

### La fonction publique

À mesure que le gouvernement modifie son rôle en fonction de l'évolution de la situation, la fonction publique doit se transformer en conséquence. Les grands défis sont clairs. La fonction publique doit renforcer sa capacité de conseiller le

Il est important, dans ce contexte, de se rappeler que les fonctionnaires desservent la population canadienne à la fois en tant que citoyens et en tant que clients. À titre de citoyens, les Canadiens s'attendent que le gouvernement élabore des lois, des règlements et des politiques d'une vaste portée et qu'il les administre avec justice, afin que tous puissent jouir de la paix, de l'ordre et des principes d'un bon gouvernement. En tant que clients, les Canadiens veulent des services de qualité accessibles au moyen de programmes spécifiques et adaptés à leurs besoins. Par exemple, ils veulent un Programme de la sécurité de la vieillesse qui soit juste, accessible à toutes les personnes admissibles et exempt de fraudes et d'abus. En tant que clients des programmes, les Canadiens veulent pouvoir profiter rapidement et facilement des avantages qu'ils procurent. En tant que citoyens, les Canadiens veulent un service frontalier qui les protège contre la contrebande, le crime et l'immigration clandestine, mais en qualité de voyageurs, ils veulent pouvoir passer la frontière sans encombres. En tant que citoyens et contribuables, ils veulent la réduction du déficit, mais, en tant que clients, ils cherchent à tirer le meilleur parti possible des programmes et services. Les intérêts des citoyens et des clients ne coïncident pas toujours et les évaluations d'après les résultats ne se prêtent pas à tous les aspects des activités gouvernementales. Il n'en demeure pas moins qu'il est nécessaire d'évaluer la satisfaction du client partout où l'on se sert de l'argent des contribuables pour assurer la mise en oeuvre de programmes ou de services.

Lorsqu'une activité gouvernementale constitue un avantage direct pour un certain groupe de clients plutôt que pour l'ensemble des contribuables, l'administration fédérale a choisi d'étendre la pratique du recouvrement des coûts et des droits d'utilisateurs pour que les bénéficiaires eux-mêmes contribuent aux frais rattachés à la prestation du service. Par exemple, lorsque des pêcheurs bénéficient d'un accès exclusif à une ressource lucrative qui appartient à tous et qui est gérée à l'aide de fonds publics, leur permis sera établi selon la valeur attribuée à ce privilège. Ainsi, les armateurs contribueront aux frais des services de navigation et de brise-glace. Le Bureau du surintendant des institutions financières est financé à partir des recettes perçues des entreprises qu'il réglemente. Le mécanisme de recouvrement des coûts peut avoir en outre pour effet d'encourager la discipline de marché et il permet d'évaluer la demande et la pertinence du programme en cause. Fondamentalement, le concept du recouvrement des coûts repose sur le principe que ceux qui bénéficient directement d'un programme ou d'un service doivent payer, en échange de quoi ils doivent aussi avoir leur mot à dire dans l'établissement des normes de prestation. En outre, le processus d'établissement du montant des droits doit être transparent et soumis à un examen parlementaire. Le recouvrement des coûts n'est pas une façon de se soustraire à la réduction des niveaux de services, à leur élimination ou à leur cession, le cas échéant.

L'initiative ayant trait à la qualité du service est conçue pour offrir des services accessibles, abordables, pertinents et adaptés aux besoins des Canadiens tout en favorisant la participation des employés et l'innovation. La plupart des ministères et organismes ont rendu publics des objectifs de rendement pour ce qui est des services et produits offerts par le gouvernement. Ces normes, qui sont ni plus ni moins des points de repère, permettent de mesurer dans quels délais sont fournis les services auxquels les Canadiens sont en droit de s'attendre, leur accessibilité, leur fiabilité et leur pertinence. Le Bureau des passeports, par exemple, figure parmi les organismes qui ont apporté des améliorations notables à leurs services en adoptant une attitude d'avantage axée sur la clientèle. Sur ses formulaires de demandes de passeport, il diffuse des normes de services claires. Il a aussi ouvert plus de 30 points de services au Canada. Ses normes prévoient, entre autres, des périodes d'attente ne dépassant pas 20 minutes en moyenne, un délai de 5 jours ouvrables pour le traitement des demandes présentées en personne et de 10 pour les demandes envoyées par la poste. Deux déplacements au Bureau des passeports suffisent, l'un pour présenter la demande et l'autre pour obtenir son passeport. Enfin, tous les bureaux des passeports sont situés à proximité de places de stationnement et logés dans des immeubles accessibles aux personnes handicapées.



Le gouvernement passera à la comptabilité d'exercice afin de faire état chaque année, avec plus de précision, des coûts de ses activités, ce qui améliorera la reddition de comptes au Parlement et à la population. Lorsque la méthode de comptabilité d'exercice sera entièrement mise en oeuvre, elle facilitera la gestion des ressources au sein des ministères, particulièrement en ce qui a trait aux dépenses d'immobilisation. Le gouvernement examine, avec le concours du Parlement, la possibilité de modifier le régime des crédits afin de le renseigner, de façon plus pertinente et en temps opportun, et de simplifier la gestion des finances des ministères.

De plus, dans le cadre d'un nouveau processus de gestion axé sur le rendement, le Conseil du Trésor renforce l'examen et l'évaluation des activités gouvernementales afin que les contribuables canadiens sachent à quoi ils peuvent s'attendre et ce qu'ils obtiennent pour leur argent. En outre, dans le cadre du nouveau système de gestion des dépenses, les ministères et organismes fédéraux établiront clairement les résultats attendus de leurs grands programmes et de leurs activités, lesquels devront être mesurables.

### *Adopter une approche axée sur les résultats*

Les Canadiens, qui ont appris à devenir des consommateurs plus avertis des produits et services offerts par leurs administrations publiques, souhaitent que leurs gouvernements soient plus transparents, plus souples et plus responsables. Dans ce contexte, les gouvernements doivent adopter une façon de fonctionner plus productive et davantage axée sur les services.

Le cas échéant, l'administration fédérale doit être prête à gérer ses programmes et services selon des méthodes empruntées au monde des affaires. Parfois, ceci peut signifier que le gouvernement doit se départir des services plus facilement offerts par le secteur privé, comme c'est le cas avec le Régime d'assurance des bateaux de pêche.

Dans d'autres secteurs, les activités gouvernementales seront examinées en fonction de leur pertinence, de leur coût et des modalités de prestation. Cela se fera surtout dans les secteurs où le gouvernement étudie la possibilité de vendre ses compétences particulières — dans le secteur minier, par exemple — par l'intermédiaire de Ressources naturelles Canada, ou de promouvoir les partenariats de sciences et de technologie avec le secteur privé, comme dans le cas d'Agriculture et Agroalimentaire Canada.

- une réduction de la période d'attente d'un an afin de permettre aux gestionnaires supérieurs de participer à la prise de contrôle;

- le versement de contributions remboursables pouvant atteindre 100 000 \$ pour aider les groupes d'employés à obtenir des conseils professionnels, financiers et juridiques à l'extérieur pour préparer leur offre de prise de contrôle.

Dans son engagement envers l'amélioration des services, le gouvernement ne perd pas de vue que les nouvelles approches peuvent non seulement engendrer des économies, mais aussi mieux adapter les services aux besoins des Canadiens. Pour continuer à progresser, il faudra concevoir de nouvelles structures de services qui dépassent les frontières ministérielles et fédérales-provinciales traditionnelles, qui facilitent les partenariats et satisfont aux exigences des Canadiens.

### *Modifier le processus décisionnel*

Les changements fondamentaux apportés au processus décisionnel du gouvernement donnent plus de vigueur aux directives touchant la rationalisation, l'intégration et les réductions. L'instauration d'un cycle de planification stratégique au Cabinet, auquel sont intégrés la planification du budget fédéral annuel et un nouveau Système de gestion des dépenses, permet au gouvernement d'affecter ses ressources aux plus grandes priorités. Les nouvelles initiatives doivent être financées par la réaffectation des budgets existants (à la baisse) plutôt que par le déblocage de crédits ou l'accès à des réserves d'intervention. Ainsi, toutes les nouvelles dépenses sont examinées dans le cadre du processus d'établissement des priorités, et les réaffectations aux activités les plus prioritaires peuvent être examinées en connaissance de cause. Combinées à l'Examen des programmes, ces mesures permettront de faire en sorte que la pertinence, l'efficacité et la capacité financière du gouvernement fédéral demeurent des éléments essentiels de l'établissement des priorités et de l'exécution des programmes.

Les mécanismes financiers ont une incidence directe sur la façon dont les décisions sont prises. La création de budgets de fonctionnement et la suppression des contrôles des années-personnes donnent aux gestionnaires la souplesse voulue pour déterminer le genre de ressource qui leur permettront d'obtenir les résultats escomptés. Le gouvernement examine actuellement la possibilité d'étendre ces principes à d'autres frais qui sont soustraits aux budgets de fonctionnement, comme les avantages sociaux des employés, l'indemnisation des accidents de travail, les subventions tenant lieu d'impôt et les coûts des locaux.

aliments, et rehaussera la compétitivité des entreprises canadiennes, car elles seront plus efficaces et mieux à même de s'adapter à l'évolution de la demande sur les marchés internationaux. De plus, l'organisme favorisera une plus grande participation des provinces et pourrait donner naissance à un système d'envergure nationale. Le gouvernement a laissé entendre qu'il est disposé à collaborer avec les provinces intéressées à la mise sur pied d'un service national d'inspection des aliments.

La Commission canadienne du tourisme est aussi en train de définir de nouveaux liens avec les associations représentant le secteur privé, les gouvernements provinciaux et territoriaux et l'administration fédérale. Un conseil d'administration mixte, composé de 26 membres, a pour mission de faire découvrir l'attrait du Canada en tant que destination touristique. La contribution fédérale de 50 millions \$ à ce programme s'accompagne d'un investissement équivalent du secteur, ce qui porte à 100 millions \$ la somme qu'on pourra consacrer aux activités de marketing.

Le gouvernement continuera d'explorer d'autres méthodes de prestation des services. Ainsi, la Commission de la capitale nationale (CCN) est déjà en train de confier au secteur privé une partie de la gestion de ses biens immobiliers et fonciers en négociant des ententes à cet effet avec des groupes d'anciens employés. Elle espère ainsi continuer à réaliser sa mission centrale, attirer l'incidence des mises à pied sur l'économie locale et exploiter les compétences des employés tout en réduisant les coûts pour le gouvernement.

On continuera d'examiner la possibilité que des employés prennent le contrôle de certaines fonctions, là où ce genre de mesure représenterait un moyen efficace de transférer des activités gouvernementales au secteur privé. Par exemple, la nouvelle agence créée par Parcs Canada aura la capacité de mettre sur pied de nouveaux partenariats avec les employés de même qu'avec le secteur privé et les organisations de bénévoles pour offrir de meilleurs services à moindre coût.

Récemment, le gouvernement a approuvé une politique sur la prise de contrôle par les employés afin d'aider les ministères à tirer parti de cette possibilité. La politique autorise :

- la négociation d'ententes non concurrentielles avec des groupes d'employés pour une période transitoire de trois ans;
- la vente directe de biens d'équipement au groupe d'employés en cause;

contribuables la présentation de documents d'enquête en trop grand nombre, et d'offrir aussi, à un guichet unique, les services d'autres ministères qui s'adressent à la même clientèle.

Dans certains cas, les mesures de ce genre supposent l'intégration de responsabilités ministérielles lorsque cela se traduit par une plus grande efficacité et l'élimination des chevauchements et du double emploi. La fusion des flottes non militaires de la Garde côtière canadienne et de Pêches et Océans permet au gouvernement de mettre en oeuvre des stratégies cohérentes de gestion des océans et de l'environnement marin, d'application des politiques en matière de pêcheries, de protection de la souveraineté, et de promotion du commerce et des échanges maritimes sûrs. L'intégration des mandats et des services des deux organismes aura pour effet de rationaliser les dépenses rattachées aux installations et à l'administration.

Dans d'autres cas, l'amélioration des services suppose des changements importants aux méthodes traditionnelles. Ainsi, Justice Canada a décidé d'intégrer des mécanismes de règlement des différends à toutes les ententes de service à la clientèle signées avec d'autres ministères fédéraux, afin de faciliter la résolution des différends juridiques de manière équitable et sans engager de poursuites coûteuses.

Ces changements devraient améliorer les services et l'efficacité sans nuire pour autant à l'intérêt public. En centralisant ses fonctions administratives, la GRC a pu donner aux commandants de ses unités le pouvoir de prendre les décisions qui correspondent aux besoins spécifiques de leurs communautés. Grâce à la réduction de la bureaucratie, dans un district du Nouveau-Brunswick, on a pu envoyer sept agents de police supplémentaires dans les rues, sans qu'il en coûte un sou de plus aux contribuables. Enfin, la commercialisation du Système de navigation aérienne du Canada grâce à son transfert à une société sans but lucratif, qui sera chargée de l'administrer au nom du gouvernement, permettra de renforcer l'efficacité du système et de l'adapter à la demande et aux nouvelles technologies tout en préservant la sécurité et en réduisant les coûts pour les contribuables.

Les nouvelles approches favorisent aussi la conclusion d'ententes de partenariats novatrices avec les provinces et le secteur privé. Ainsi, la création d'un organisme unique chargé de l'inspection des aliments aura pour effet de regrouper les services d'inspection de trois ministères fédéraux en un service unique d'inspection des aliments et de quarantaine. Cela raffermira la réputation que s'est mérité le Canada depuis longtemps en matière d'innocuité et de qualité des



DRHC met actuellement en place un nouveau réseau complet de prestation de services qui regroupe les bureaux du Ministère, des centres de services téléphoniques et postaux, des kiosques électroniques, des services électroniques en direct et des alliances avec des services communautaires. Au fil du temps, ces mesures feront passer le nombre de points de services de DRHC à 700, ce qui lui permettra d'atteindre un grand nombre de collectivités qui n'ont jamais bénéficié, jusqu'à présent, d'un accès direct.

Le gouvernement a adopté une stratégie d'utilisation d'Internet et a créé un site principal sur le réseau pour offrir aux utilisateurs un seul point d'accès à des renseignements d'ordre général sur le Canada et à une série de renseignements et de services relatifs au gouvernement fédéral. Le site Canada a accueilli plus d'un million d'utilisateurs depuis son ouverture le 14 décembre 1995. Cela vient s'ajouter à l'utilisation que les ministères pouvaient faire d'Internet, par exemple pour obtenir rapidement l'opinion des Canadiens sur des questions d'actualité.

Toutes ces initiatives sont des exemples des efforts que fait l'administration fédérale pour tirer parti des technologies de l'information de manière innovatrice et pour se rapprocher des Canadiens. Il lui faut encore trouver des moyens de mieux répondre aux besoins grandissants d'information intégrée et accessible, tout en réduisant ses dépenses. Le gouvernement peut réaliser des gains spectaculaires au chapitre de l'efficacité en soutenant la mise en oeuvre de programmes innovateurs, en réformant les processus et systèmes administratifs de manière à rationaliser, voire éliminer, le travail sans valeur ajoutée, et en gérant l'infrastructure électronique de l'information qui relie les organismes et ministères gouvernementaux entre eux et avec leurs clients, à tous les échelons de l'administration publique. Ce faisant, le gouvernement doit veiller à ce que l'on réponde aux préoccupations touchant la protection et l'intégrité de l'information et à ce que ses données soient bien gérées.

### *Améliorer les services*

Les ministères et organismes abandonnent graduellement les modèles traditionnels de prestation des services et ils examinent de nouvelles façons d'offrir leurs programmes et services qui permettront de donner davantage aux contribuables pour leur argent.

Dans certains cas, cette réorientation est le résultat de progrès technologiques et d'une coopération interministérielle. Par exemple, Revenu Canada et Statistique Canada ont l'intention de créer une base de données intégrée sur les entreprises à laquelle on pourra accéder au moyen d'un numéro d'entreprise unique. Cette mesure permettra de réduire les coûts que représente pour les entreprises et les

De plus, tous les ministères fédéraux poursuivront leurs efforts pour accroître leur efficacité et pour rationaliser en fonction des changements apportés au mandat et aux rôles principaux. Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes examineront presque toutes les fonctions de soutien importantes. Le changement le plus radical sera la réduction des opérations au quartier général, ce qui permettra de réduire de 50 p. 100 les frais liés au personnel, tout en préservant les éléments organisationnels essentiels des systèmes de gestion, de commandement et de contrôle.

### *Exploiter les technologies de l'information*

Par le passé, la fonction publique a toujours été complexe et imposante. Elle a toujours assuré la mise en oeuvre de ses programmes par l'intermédiaire de points de services et de bureaux disséminés dans différentes municipalités du pays. Dans ce contexte, l'infrastructure immobilière constituait le moyen le plus efficace d'assurer la prestation des services et d'atteindre la population.

L'introduction des technologies de l'information remet en cause la conception traditionnelle de la prestation des services, car elle permet aux administrations publiques d'offrir plus facilement leurs services et à moindre coût. De nos jours, les Canadiens peuvent s'adresser à un seul point de service, y obtenir tout un éventail de services offerts par différents ministères ou organismes fédéraux, provinciaux ou municipaux, et recevoir ces services directement chez eux ou à des kiosques informatisés.

Un certain nombre de ministères recourent déjà à la technologie pour améliorer leurs services à la clientèle. CIC a, par exemple, lancé des initiatives pilotes afin de rendre les services relatifs à la présentation et au traitement des demandes de statut d'immigration, de visas de visiteurs et de citoyenneté plus efficaces et moins coûteux. Un réseau de centres d'appels intégrés permettra de traiter la plupart des demandes par téléphone, ce qui épargnera du temps au client et accélèrera le processus. CIC est aussi en train de mettre en oeuvre un système très sécuritaire de cartes d'identité pour ses clients afin de réduire toute la paperasserie nécessaire à l'établissement du statut de résident permanent au Canada.

Industrie Canada a été le premier organisme public d'Amérique du Nord à recourir, pour les documents exigés aux termes de la *Loi sur les sociétés par actions*, à l'enregistrement et à l'émission électroniques. L'introduction de ce système et d'une disposition éliminant la nécessité d'un double enregistrement aux échelons fédéral et provincial a permis, en plus de réduire la paperasserie, d'améliorer la prestation des services aux clients en assurant un accès également facile dans toutes les régions du pays.

d'autres groupes pour accroître le nombre de réfugiés qui pourront être réinstallés chaque année. Patrimoine canadien a conclu des ententes avec des groupes des minorités de langues officielles afin de les encourager à s'entraider à faire meilleur usage du financement fédéral et parvenir à une plus grande autonomie.

Les partenariats peuvent en outre contribuer à fournir un meilleur service aux clients. La coopération fédérale-provinciale qui se fait dans des domaines comme ceux de la réglementation environnementale et des normes de salubrité et de qualité des aliments peut réduire considérablement les prix payés par les clients et simplifier l'observation des règles en cause. Les ministères fédéraux et provinciaux harmonisent également la prestation des services. Ainsi, les Centres de services aux entreprises du Canada regroupent les services d'information de 21 ministères fédéraux, et on y trouve souvent des représentants des provinces, des municipalités et du secteur privé. Ces centres existent maintenant dans toutes les provinces. Ils offrent aux entreprises un point de contact unique — par voie électronique, par télécopieur, par téléphone ou en personne — pour obtenir de l'information sur les programmes et services gouvernementaux, des données commerciales et, au besoin, sur les sources d'expertise et d'aide. On peut étendre ce modèle aux possibilités de commerce international.

Par son recours au partenariat, le gouvernement fédéral reconnaît que tous les Canadiens ont collectivement intérêt à assurer le bon fonctionnement de la fédération canadienne. Il continuera de rechercher des partenariats qui assureront de meilleurs services aux Canadiens.

### **Améliorer le fonctionnement de l'administration fédérale**

Le gouvernement fédéral s'est efforcé d'améliorer la qualité de ses programmes et services et continuera de déployer des efforts pour les rendre efficaces, abordables, accessibles et justes. Les démarches suivantes sont au coeur de cet engagement :

- meilleure utilisation de la technologie de l'information pour rapprocher le gouvernement des Canadiens;
- méthodes de prestation des programmes plus souples et mieux adaptées aux besoins,
- modifications de la prise de décision par le gouvernement;
- le cas échéant, alignement des activités gouvernementales sur les résultats et insistance sur la qualité du service à la clientèle.



des collectivités canadiennes. Les coûts en sont partagés également par les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. Il a permis de soutenir plus de 12 000 projets qui ont créé 100 000 emplois depuis sa création, en 1994.

Le gouvernement créa un partenariat actif avec le secteur privé et les provinces afin de lancer des initiatives destinées à améliorer les débouchés des jeunes Canadiens sur le marché du travail pour qu'ils puissent acquérir une expérience de travail.

Le gouvernement fédéral noue par ailleurs de nouveaux liens officiels avec les provinces et l'industrie pour établir des priorités commerciales conjointes et pour assurer aux produits canadiens un meilleur accès aux marchés internationaux. Des organismes régionaux s'occupent d'harmoniser les priorités fédérales de développement régional avec celles des provinces.

Les partenariats permettent au gouvernement fédéral de maximiser les résultats de sa participation à certaines activités. De nombreux ministères, dont Agriculture et Agroalimentaire Canada et Ressources naturelles Canada, collaborent de plus en plus avec les parties intéressées pour déterminer les priorités de recherche et de développement. Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a conclu une entente avec l'Alberta afin de regrouper et d'intégrer, dans le cadre d'un projet pilote, les services offerts aux clients par l'entremise des organismes provinciaux et fédéraux. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada s'occupe de mobiliser les efforts des secteurs public, privé et bénévole pour appuyer le développement économique local. Ce partenariat étend la portée et la qualité des services assurés aux Canadiens de l'Ouest.

Les nouveaux partenariats peuvent rapprocher le gouvernement fédéral des communautés et des citoyens en associant ceux-ci de plus près à la prise de décision ainsi qu'à la conception et l'exécution des programmes. On reconnaît ainsi que les besoins et les préférences des communautés locales varient pour ce qui est des services et des programmes qu'elles désirent. Par exemple, le gouvernement établit des partenariats de gestion des pêches qui rapprochent la prise de décision des pêcheurs et, par le fait même, de leurs communautés. Les collectivités joueront des rôles clés comme partenaires du gouvernement fédéral pour renforcer l'identité canadienne au moyen d'activités favorisant la compréhension, la responsabilité mutuelle et le sentiment de poursuivre un but partagé par tous les Canadiens. Les efforts déployés par la GRC pour collaborer avec les communautés afin de s'attaquer à la criminalité locale illustrent bien ce type de partenariat. Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a mis au point des ententes de partage des frais avec les organismes non gouvernementaux et

La politique de défense a fait l'objet d'une révision poussée. En conséquence, l'infrastructure et les dépenses ont été réduites considérablement et ont été adaptées aux circonstances de l'après-guerre froide. On a cependant maintenu les moyens de protéger le territoire canadien et de favoriser les intérêts nationaux, ainsi que la capacité d'appuyer les initiatives stratégiques de maintien de la paix, qui prennent une importance croissante sur la scène internationale.

La redéfinition des priorités du gouvernement fédéral en matière de politique étrangère et de défense lui permet de jouer un rôle à la fois plus actif et plus indépendant dans un monde en constante évolution. Ces priorités reflètent et favorisent clairement les valeurs canadiennes de tolérance, d'ouverture, de paix et de justice.

### *Établir de nouveaux partenariats*

Dans son travail d'affirmation et de renforcement de son rôle fondamental, le gouvernement fédéral a choisi de concentrer ses ressources sur les fonctions et activités qu'il est le mieux à même de remplir. Dans certains cas, il travaille en partenariat avec d'autres membres de la fédération afin de rendre ses interventions plus efficaces.

L'initiative visant à accroître l'efficacité de la fédération offre d'importants exemples de ce partenariat. On a établi avec neuf provinces et deux territoires des plans d'action visant à réduire les chevauchements et le double emploi entre paliers de gouvernement afin de réaliser des économies, d'améliorer le service à la clientèle et d'harmoniser les procédures et les réglementations. On accomplit des progrès sur de nombreux fronts, dont l'adoption de mesures visant à encourager ceux qui oeuvrent dans l'économie souterraine à rejoindre les rangs de l'économie légitime; ces mesures se sont traduites par des cotisations d'impôt additionnelles s'élevant à plus de 1,3 milliard \$ en deux ans. De plus, un certain nombre de gouvernements s'emploient à harmoniser le financement et l'administration des programmes fédéral et provinciaux de prêts aux étudiants. De nouvelles ententes de partenariat avec des institutions financières canadiennes, qui partageront les risques financiers de ce programme, permettront par ailleurs d'en améliorer l'efficacité.

Il est impératif d'utiliser au mieux les ressources limitées de tous les ordres de gouvernement et de concentrer notre action dans les domaines où on convient qu'il existe un besoin prioritaire. Ainsi, un programme à frais partagés de 6 milliards \$, Travaux d'infrastructure Canada, vise à améliorer l'infrastructure



changement, des cadres de responsabilité formels et rigides peuvent être trop limitatifs. Le gouvernement fédéral est d'avis qu'on peut atteindre les objectifs de la politique sociale canadienne plus facilement en utilisant les outils d'un fédéralisme pragmatique, en partenariat avec les provinces et à la lumière des opinions des Canadiens. Des progrès ont été accomplis dans ce sens, mais il faut faire davantage pour que tous les partenaires de la société travaillent ensemble, dans un esprit de coopération, afin que le Canada continue de disposer et ressources, des institutions et des programmes voulus pour protéger et promouvoir la santé et le bien-être des Canadiens.

### *Représenter les intérêts du Canada à l'étranger*

Le gouvernement fédéral a redéfini ses priorités en matière de politique étrangère et de défense de telle façon qu'elles garantissent que les intérêts nationaux sont bien représentés sur la scène internationale et englobent et reflètent les nouvelles réalités de la mondialisation, de la libéralisation des échanges et d'une meilleure compréhension de la sécurité internationale, laquelle comprend la pauvreté et la dégradation de l'environnement.

Étant donné l'importance du commerce pour tous les secteurs de l'économie canadienne, la promotion du commerce international se fait de plus en plus en partenariat avec les provinces et le secteur privé. Le gouvernement fédéral collabore avec ces partenaires pour établir des priorités commerciales conjointes, pour coordonner les activités de développement du commerce et pour axer les ressources sur les marchés d'exportation prioritaires. Les missions commerciales très fructueuses effectuées en Asie, en Amérique latine et en Inde par Équipe Canada ont permis aux entreprises canadiennes de signer des ententes commerciales d'une valeur de plus de 20 milliards \$.

La politique étrangère et d'aide internationale a été révisée en profondeur par suite de consultations publiques étendues. La politique étrangère canadienne s'insère en conséquence dans un nouveau cadre définissant ses trois objectifs fondamentaux, soit promouvoir la prospérité et l'emploi au pays, protéger notre sécurité dans un cadre mondial stable, et faire rayonner les valeurs et la culture canadiennes à l'étranger. Le Canada est désormais mieux placé pour jouer un rôle international constructif comme chef de file crédible des puissances moyennes, tout en poursuivant énergiquement ses propres intérêts en matière d'économie et de sécurité dans le cadre de relations bilatérales et multilatérales. Après l'examen de la politique, le mandat du programme d'aide a été précisé, des priorités précises ont été établies et des mesures sont prises pour accroître l'efficacité.

Il n'existe pas de règles précises pour déterminer quand les dimensions nationales d'une question sociale nécessitent la participation du gouvernement fédéral. Cela dépend dans une large mesure de l'évolution sociale du pays. En période de

Le gouvernement fédéral entend travailler avec les provinces et les citoyens pour élaborer avec eux les principes et les objectifs qui devraient régir ces transferts et, à partir de là, l'union sociale en général. On examinera également de nouvelles démarches pour prendre les décisions en matière de politique sociale.

Avec le nouveau Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, le gouvernement fédéral remplace l'ancien régime de transferts destinés à la santé et à l'enseignement postsecondaire prévus par le Financement des programmes établis, ainsi que les transferts effectués aux fins de l'aide et des services sociaux en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Le nouveau transfert offrira plus de souplesse aux provinces pour concevoir et appliquer les programmes sociaux, sous réserve uniquement des dispositions de la *Loi canadienne sur la santé* et de l'interdiction d'imposer des conditions de résidence minimales avant d'accorder l'aide sociale.

Le gouvernement fédéral continuera d'affecter directement des crédits à la promotion et à la protection de la santé, avec l'appui des gouvernements provinciaux, en fonction d'une vision commune du régime de santé. Son rôle au chapitre de la protection de la santé améliore la santé et la sécurité des Canadiens grâce à l'établissement de normes nationales permettant d'évaluer et de gérer les risques liés aux produits et aux maladies. La recherche médicale fédérale est un outil essentiel pour reconnaître et canaliser les ressources rendues nécessaires par les nouveaux défis que présentent les soins de santé. Le gouvernement fédéral et les provinces se concertent pour établir les priorités nationales en matière de recherche sur la santé, grâce à la création du Fonds de recherche sur les services de santé. Ce fonds sera d'abord financé par le fédéral et sera ensuite géré dans le cadre d'un partenariat entre les gouvernements et d'autres intervenants.

Grâce au partage des frais des activités culturelles, les gouvernements fédéral et provinciaux travaillent de concert pour appuyer la viabilité à long terme du secteur culturel. De même, les deux ordres de gouvernement et le secteur privé collaborent pour accroître la stabilité financière des organismes et de l'infrastructure des arts de la scène.

à l'établissement des priorités de dépenses. Comme l'accent sera mis sur le développement local, les fonds seront dépensés plus judicieusement et on répondra en même temps mieux aux besoins locaux d'intégration.

Les gouvernements fédéral et provinciaux ont entrepris un processus conjoint de consultation sur une réforme du Régime de pensions du Canada en vue d'en assurer le maintien pour les générations à venir. Le gouvernement fédéral s'est en outre engagé à modifier le régime de prestations aux personnes âgées (dont la Sécurité de la vieillesse et le Programme de supplément du revenu pour les personnes âgées) pour en assurer la viabilité à long terme.

De nombreux aspects de l'union sociale relèvent de la compétence des provinces. Par le passé, le gouvernement fédéral a néanmoins utilisé son pouvoir de dépenser pour intervenir dans divers domaines de politique sociale. On a beaucoup progressé dans la définition du rôle du gouvernement fédéral dans ces domaines, de manière à ce qu'il repose sur les activités de portée nationale et dans la clarification des conditions dans lesquelles il participera à de nouvelles activités. À l'avenir, le gouvernement ne se servira pas de son pouvoir de dépenser pour créer de nouveaux programmes à frais partagés dans des domaines de compétence provinciale exclusive sans le consentement de la majorité des provinces. Tout nouveau programme sera conçu de telle sorte que les provinces qui s'en dissocieront seront indemnisées, à condition qu'elles adoptent un programme équivalent ou comparable.

Il est possible de faire plus et on le fera. Par exemple, les gouvernements provinciaux et territoriaux se verront offrir, dans le cadre de négociations bilatérales, la possibilité de prendre en charge la gestion des ressources existantes destinées au logement social, à condition de continuer à utiliser les subventions fédérales pour offrir une aide au logement aux ménages à faible revenu. Cela devrait simplifier l'administration du programme, rapprocher sa gestion du palier local et améliorer le service. Le gouvernement fédéral conservera le rôle d'intervention directe qu'il a déjà en matière de logement dans les réserves indiennes.

Le gouvernement fédéral travaille actuellement avec les provinces pour redéfinir les rôles des deux ordres de gouvernement au chapitre des programmes d'immigration. On propose que son rôle consiste principalement à protéger l'intégrité des frontières du Canada, à admettre les réfugiés et à s'assurer que la sélection des immigrants contribue au développement social et économique du Canada. Le gouvernement fédéral entend cesser de participer directement à l'administration des fonds destinés à l'établissement des immigrants. Les crédits fédéraux destinés à l'intégration et à l'intégration des nouveaux arrivants seront confiés aux provinces ou à d'autres partenaires, et les communautés participeront

Premières Nations à améliorer les conditions de vie dans les réserves, ce programme reconnaît la présence sociale, culturelle et historique unique des Premières Nations dans toute l'histoire du Canada.

Les Premières Nations et les groupes d'Inuit assument de plus en plus de responsabilités à l'égard de la gestion des ressources de la santé; on prévoit que, avec le temps, ils géreront la majeure partie du budget des programmes de santé des Premières Nations et des Inuit qu'administre actuellement Santé Canada. Reconnaissant que les provinces ont compétence en matière de soins de santé, le gouvernement fédéral fera en sorte que ces dernières participent à cette évolution. On effectue par ailleurs une réforme de l'assurance-emploi afin de combiner les prestations de soutien du revenu avec des mesures actives destinées à aider les Canadiens à trouver du travail. Cette modernisation améliorera les incitatifs au travail, récompensera l'effort et assurera une sécurité du revenu à ceux qui en ont le plus besoin.

Compte tenu de la responsabilité provinciale touchant l'éducation et la formation de la main-d'œuvre, le gouvernement fédéral a annoncé, dans le cadre de cette entreprise, son intention de ne plus fournir directement de formation et de participer aux initiatives de formation uniquement avec le consentement des provinces. Il n'achètera donc plus de cours de formation à l'avenir et se retirera des programmes d'apprentissage, de formation en milieu de travail et d'enseignement coopératif.

Néanmoins, le gouvernement fédéral s'intéresse toujours vivement à faciliter le bon fonctionnement des marchés du travail, à aider les gens à réintégrer les rangs de la population active, et à promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre entre toutes les régions du pays. Le Service national de placement fournit des renseignements essentiels sur le marché du travail pour aider les gens à se trouver un emploi qui leur convient et les employeurs, à trouver des candidats intéressants. En ce qui a trait à l'exécution des programmes d'expansion des marchés du travail, il y a un rôle important à jouer à l'égard de l'établissement de partenariats avec les provinces, le secteur privé et les groupes communautaires. Dans ce sens, le gouvernement fédéral discute actuellement avec les provinces de nouvelles ententes relatives au marché du travail qui englobent les programmes d'emploi. Ces ententes devraient permettre de réduire les chevauchements et le double emploi et d'assurer les services les mieux adaptés aux besoins locaux en favorisant la prise des décisions au palier local, tout en imposant une reddition de comptes en ce qui a trait aux sommes dépensées et aux résultats obtenus.



secteur privé, un partenaire efficace dans des domaines comme les sciences et la technologie, qui ont un grand potentiel de création d'emplois et de croissance des profits, et où, dans d'autres pays, le gouvernement joue un rôle de premier plan. Il s'agit là d'importants domaines de gestion et de concurrence sur lesquels il faut porter une attention particulière au niveau national pour que les politiques et les programmes contribuent à renforcer l'union économique et à la rendre plus efficace.

Le gouvernement fédéral entend continuer ses efforts pour clarifier son rôle et ses responsabilités et se consacrer sur les secteurs où il est le mieux placé pour agir. Il est disposé à se retirer de certains domaines comme l'exploitation forestière et minière, les loisirs et la formation de la main-d'œuvre dont la responsabilité convient mieux à d'autres, notamment aux provinces, aux autorités locales et au secteur privé.

### *Assurer la santé et le bien-être des Canadiens*

Les programmes sociaux du Canada font l'envie de nombreux autres pays et sont une source de grande fierté pour les Canadiens. Un des principaux objectifs du gouvernement fédéral, et généralement des provinces et des territoires, consiste à maintenir, pour les Canadiens, un accès universel à une série de services de santé financés à même les fonds publics, et à des services sociaux de base de qualité comparable, indépendamment du lieu de résidence au Canada. Pour atteindre cet objectif, il faut absolument régler le problème du déficit. Un gouvernement fédéral en bonne posture financière sera mieux à même de répartir les ressources entre les particuliers, les familles, les régions et les générations, et de s'assurer que les gens dans le besoin seront protégés par des régimes de sécurité sociale. Malgré les réductions importantes faites aux dépenses des programmes, on a par ailleurs donné la préférence aux dépenses affectées aux programmes et services sociaux.

Le gouvernement fédéral a élaboré un programme de réforme détaillé et progressif pour redéfinir ses rapports avec les Premières Nations. Par exemple, il a reconnu que la Constitution comprend le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale et il élabore actuellement une politique cadre pour la négociation d'ententes d'autonomie gouvernementale. Pour faire la preuve de son engagement à cet égard, le gouvernement est en train de mettre fin aux activités d'Affaires indiennes et du Nord Canada en ce qui a trait aux Premières Nations du Manitoba. Des progrès importants ont été réalisés à l'égard du règlement des revendications historiques et globales. Parallèlement à son engagement à aider les



provinces. À l'avenir, il se limitera à la recherche et au développement, à la collecte et à la diffusion de données, au commerce et à l'investissement, et aux activités découlant des obligations internationales du Canada, comme l'engagement mondial de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le gouvernement a décidé de se retirer des programmes qui fournissent une aide financière directe à l'industrie, y compris les mégaprojets énergétiques, et de ne pas renouveler, à leur expiration, les ententes de développement régional dans le secteur des ressources.

Les subventions aux entreprises dans d'autres secteurs sont sensiblement réduites, et celles qui restent s'adressent aux moteurs de la croissance économique — le commerce, les sciences et la technologie, et la petite entreprise. À l'avenir, les programmes d'aide aux entreprises prendront tous la forme de prêts et de contributions remboursables. Non seulement les organismes régionaux réorienteront leurs efforts pour les concentrer sur la petite entreprise, mais de concert avec les provinces et le secteur privé ils faciliteront l'accès aux capitaux et l'investissement. En changeant sa façon d'aider les entreprises et de soutenir le développement régional, le gouvernement fédéral réduit considérablement les risques de chevauchement, de double emploi et de conflit avec les objectifs de développement économique des provinces et des autorités locales.

Bien que son rôle dans le développement régional soit en train de changer, le gouvernement fédéral demeure résolu à faire en sorte que les Canadiens de toutes les régions profitent des avantages de l'union économique et sociale. Grâce aux paiements de péréquation, les gouvernements provinciaux peuvent offrir des services publics comparables à des niveaux d'imposition comparables. Le 1<sup>er</sup> avril 1994, le programme de péréquation a été renouvelé pour une période de cinq ans, ce qui assure un régime de financement stable aux provinces qui en bénéficient. Selon les prévisions, les paiements de péréquation passeront de 8,5 milliards \$ à 9,6 milliards \$ au cours de cette période.

À mesure que le gouvernement réduira son rôle dans les subventions directes aux entreprises, il se concentrera davantage sur les activités stratégiques. Des renseignements précis, pertinents et accessibles constituent par exemple un outil essentiel pour les entreprises canadiennes si elles veulent être concurrentielles. Le gouvernement est l'un des organismes qui fournit et qui consomme le plus de données sur toutes sortes de sujets — du commerce à la technologie — et sa capacité de les diffuser largement contribue à la croissance économique et à la création d'emplois. Il établit également les règles du jeu sur le marché national par des lois-cadres et des règlements, ce qui crée un climat propice aux investissements et à la croissance. Le gouvernement fédéral peut s'avérer, pour le

par elles devraient être plus rentables et mieux répondre à leurs besoins. Les grands ports et aéroports continueront de relever du gouvernement fédéral, mais ils seront administrés par les utilisateurs et des représentants des collectivités au nom du gouvernement.

Le gouvernement fédéral met fin en grande partie aux subventions directes au secteur des transports et réduira les autres de beaucoup, par exemple, dans les domaines du transport des passagers par rail et des traversiers. La suppression des subventions aux chemins de fer de l'Atlantique se traduira par une plus grande efficacité, un allègement du fardeau des contribuables et un transfert des coûts de transport à ceux qui utilisent le système et en profitent directement. L'élimination des subventions versées aux termes de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* permettra à l'industrie céréalière d'avoir accès à des services de transport concurrentiels et de réduire ses coûts, de sorte que les producteurs et les transformateurs de céréales des Prairies pourront soutenir la concurrence sur les marchés internationaux.

L'élimination progressive des subventions dans le secteur agroalimentaire, telle la subvention laitière, facilite l'adaptation de l'industrie aux forces du marché, une plus grande diversification et plus d'activités à valeur ajoutée, pour répondre à la demande mondiale. Les producteurs peuvent ainsi participer davantage au processus décisionnel. De plus, l'ensemble des intervenants peut avoir son mot à dire en ce qui a trait aux obstacles à la croissance et à l'accroissement des débouchés commerciaux. Le gouvernement fédéral travaille avec les provinces et l'industrie à mettre au point un système de sécurité du revenu agricole qui serait collectif et financé conjointement. Le gouvernement concentre ses autres dépenses dans le secteur agroalimentaire sur la recherche et le développement en rapport avec l'industrie, et sur la promotion des exportations agricoles.

Dans le secteur des pêches, le gouvernement fédéral se concentre sur la conservation et l'utilisation durable des ressources marines du Canada et sur le développement d'un secteur des pêches économiquement autonome et respectueux de l'environnement. Afin de réduire les chevauchements et le double emploi et compte tenu que les provinces de l'intérieur assurent la gestion de la pêche en eau douce depuis de nombreuses années, le gouvernement prend des mesures visant à leur confier la responsabilité de la gestion de l'habitat du poisson d'eau douce.

Le rôle de base du gouvernement fédéral dans les autres secteurs ayant trait aux ressources naturelles est en train de changer fondamentalement lui aussi, ce qui permettra de réduire les chevauchements et le double emploi entre le fédéral et les

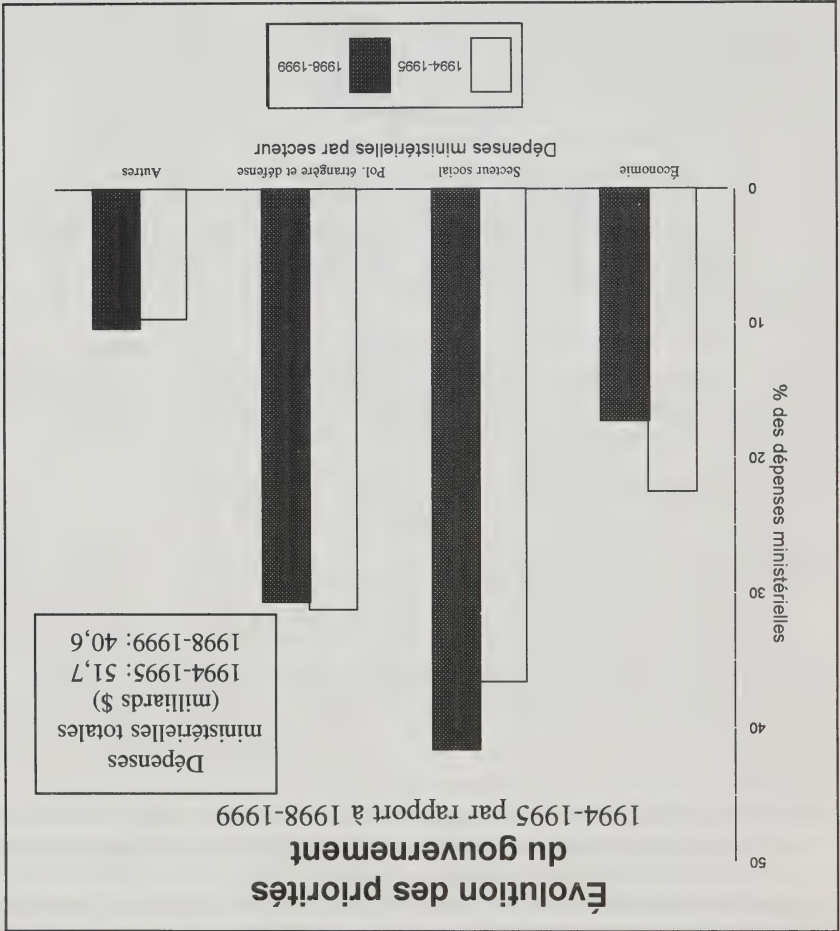
Dans l'ensemble, le progrès réalisé dans la clarification du rôle du fédéral contribue beaucoup à améliorer le fonctionnement de la fédération canadienne. On réduit les chevauchements et le double emploi coûteux dans bien des domaines, et le gouvernement fédéral concentre ses ressources sur les secteurs d'importance nationale. Il reste déterminé à collaborer avec les provinces et les autres partenaires de la société canadienne afin de renforcer l'union économique et sociale et de mieux représenter le pays à l'étranger.

*Bâtir une économie plus forte*

Par suite de l'Examen des programmes et des modifications aux politiques économiques, le rôle du gouvernement fédéral dans le renforcement de l'économie canadienne est en train de changer. Au centre des efforts déployés, on note les progrès accomplis quant à la réduction du déficit, qui a amélioré le climat économique. Le gouvernement fédéral s'occupe davantage de politiques cadres pour susciter les conditions favorables à la création d'emplois et à une croissance économique soutenue. Ces politiques permettent au gouvernement d'encadrer le processus de décision nécessaire à la prospérité et à la création d'emplois.

L'évolution du rôle du gouvernement fédéral se fait clairement sentir dans bien des secteurs de l'économie, notamment les transports, l'aérospatial et d'autres secteurs axés sur les ressources ainsi que dans les politiques économiques globales et les politiques d'aide aux entreprises.

Dans le secteur des transports, le gouvernement fédéral est en train de réelement transformer son rôle. Au lieu de posséder, d'exploiter et de subventionner de larges secteurs du système de transport au Canada, il se concentre sur ses responsabilités de base en matière de politiques et de réglementation afin d'assurer l'efficacité et la sécurité du système. Des éléments importants de l'infrastructure des transports sont en voie de passer du gouvernement fédéral à d'autres groupes d'intérêts : le CN a été privatisé et on met actuellement au point un projet de vente des wagons-trémies. Aux termes de la politique sur les aéroports, le gouvernement fédéral continuera à assurer le maintien des normes nationales de sécurité tout en confiant la gestion des aéroports aux collectivités qu'ils desservent. Et dans le cadre de la nouvelle politique maritime, il commercialisera l'administration de la Voie maritime du Saint-Laurent et les services de traversiers, modernisera le pilotage et transférera la responsabilité des ports régionaux et locaux aux gouvernements provinciaux, aux autorités municipales, à des organismes du milieu ou à des intérêts privés. Par suite de ces changements, les aéroports et les ports appartenant aux localités et étant exploités





Les progrès accomplis en vue d'abaisser les niveaux de dépenses servent également l'objectif de réduction du déficit — la différence entre les recettes et les dépenses. D'ici 1997-1998, le déficit, comparativement à la taille de l'économie, sera réduit au tiers de ce qu'il était en 1993-1994. Les progrès réalisés dans l'assainissement des finances publiques se voient aussi au niveau des besoins financiers du gouvernement, soit la somme totale des emprunts effectués sur les marchés financiers. En 1997-1998, ces besoins tomberont à 0,7 p. 100 du PIB, alors qu'ils étaient à 4,2 p. 100 en 1993-1994. Ils seront alors les plus bas parmi les gouvernements nationaux du G-7.

Les dépenses fédérales ont été recentrées afin de répondre aux nouvelles priorités. L'une des façons de mesurer le changement consiste à examiner les dépenses des ministères, sauf les paiements directs aux particuliers et aux provinces. Comme le montre le graphique 2, la part des dépenses ministérielles consacrées aux programmes économiques diminuera beaucoup entre 1994-1995 et 1998-1999, ce qui témoigne de l'évolution du rôle du gouvernement, qui ne consiste plus à soutenir directement les entreprises, mais à établir les grandes politiques cadres. Bien que les niveaux absolus de dépenses ministérielles pour les programmes sociaux diminueront aussi, en réalité la part relative de ces dépenses augmentera, ce qui reflète un engagement durable envers l'union sociale canadienne. Par programmes sociaux, on entend entre autres, les dépenses ministérielles consacrées à la justice et aux affaires juridiques, qui témoignent de l'importance du rôle du gouvernement fédéral dans la sécurité publique, et également les dépenses consacrées à la culture et au patrimoine qui marquent le rôle du gouvernement dans la promotion des valeurs et de l'identité canadiennes. La part des dépenses ministérielles consacrées à la politique étrangère et à la défense demeurera assez stable, soit environ 30 p. 100.

### Préciser le rôle et les responsabilités du gouvernement fédéral

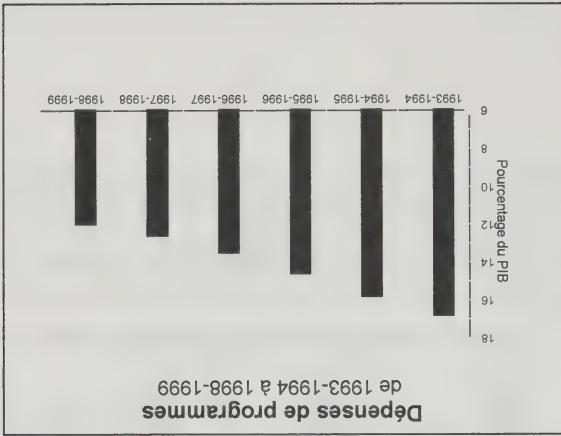
En précisant son rôle et ses responsabilités, le gouvernement fédéral est conscient que le fédéralisme canadien doit être pragmatique et qu'il repose sur des partenariats établis en fonction des moyens de chaque partenaire. Il y a des progrès évidents dans tous les champs d'activité, qu'il s'agisse des programmes économiques et sociaux, ou ceux de politique étrangère ou de défense.

### 3 Qu'a apporté la redéfinition du rôle de l'État?

L'un des grands axes du programme de renouveau consistait à déterminer dans quels cas le gouvernement fédéral est le mieux placé pour assurer la prestation des programmes ou des services, et dans quels cas il est préférable que d'autres s'en chargent. Cet examen a produit des changements importants tant dans les services eux-mêmes que dans leur mode de prestation. Ainsi, le gouvernement fédéral recourt davantage à des partenariats avec les autres ordres de gouvernement, le secteur privé et les citoyens pour gérer les intérêts collectifs et les intérêts particuliers au sein de l'union économique et sociale canadienne. De plus, en se souciant davantage de la prestation des services, il trouve de meilleures façons de gérer ses activités et d'offrir un service de qualité à la population canadienne.

Grâce à ces changements, des progrès importants ont été accomplis en vue de résoudre les problèmes structurels liés aux dépenses. Les dépenses de programmes (c'est-à-dire toutes les dépenses fédérales sauf le service de la dette) diminueront, en termes absolus, de plus de 12 p. 100 entre 1993-1994 et 1998-1999. Comme l'indique le graphique 1, par rapport à la taille de l'économie, la réduction des dépenses de programmes est encore plus marquée. Elles passeront de près de 17 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) en 1993-1994 à 12 p. 100 en 1998-1999, soit le niveau le plus bas depuis 1949-1950.

Graphique 1



De concert avec les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral a vu à ce que tous les ordres de gouvernement donnent un meilleur service aux Canadiens, grâce à l'Initiative visant à accroître l'efficacité de la fédération. L'Initiative a été conçue pour accroître l'efficacité administrative et améliorer le service à la clientèle, harmoniser les modes de fonctionnement et la réglementation, et réduire les coûts ainsi que les chevauchements et le double emploi inutiles.

L'Examen des programmes a passé en revue tous les programmes et activités du gouvernement fédéral (à l'exception des principaux transferts faits aux particuliers et aux autres ordres de gouvernement) et a étudié non seulement ce que le gouvernement fédéral fait, mais aussi la façon dont il le fait. Cet examen visait en outre à cerner le rôle principal de l'État et à concentrer les ressources dans les secteurs prioritaires tout en réduisant les dépenses globales.

L'Examen des programmes différerait des autres exercices du genre, en ce sens que les ministères et les organismes ont examiné leurs programmes et activités en se fondant sur une série de critères de base (voir l'annexe 1). Cet exercice collectif de réforme a donc été dirigé par les spécialistes de chaque secteur. Enfin, un certain nombre de mesures, relatives entre autres à la qualité des services, ont été prises pour accroître l'efficacité des programmes et des services, modifier les structures et les institutions gouvernementales et rapprocher ainsi le processus décisionnel des citoyens.

Ensemble ces initiatives ont conduit à l'examen le plus approfondi des programmes et services fédéraux jamais effectué depuis la Seconde Guerre mondiale. Elles ont contribué à modifier l'image du gouvernement fédéral et elles continueront de le faire pendant de nombreuses années encore.

En bâtissant l'avenir, le gouvernement s'assurera que le rôle du gouvernement national sera préservé sur ces plans :

- renforcer l'économie et l'union économique afin d'offrir aux Canadiens et à leurs enfants un pays prospère;
- renforcer la solidarité sociale en préservant et en modernisant l'union sociale de telle sorte que la société demeure bienveillante et généreuse d'un bout à l'autre du pays;
- mettre en commun les ressources nationales de manière à atteindre les objectifs communs de façon efficace;
- protéger et promouvoir l'identité et les valeurs canadiennes tout en mettant en valeur la diversité du Canada;
- défendre la souveraineté du Canada et parler d'une seule voix sur la scène internationale.

Ces principes aideront à déterminer dans quels programmes, activités et services fédéraux le gouvernement fédéral doit jouer un rôle ainsi que les domaines dont il pourrait se retirer.

### Les divers examens

Le gouvernement fédéral a lancé des exercices pour examiner ses activités et programmes, clarifier son rôle et ses responsabilités et concentrer les ressources sur les grandes priorités.

Dans un certain nombre de secteurs précis, le gouvernement a entrepris d'examiner en profondeur ses grandes politiques cadres — par exemple, la défense, la politique étrangère, la réforme de la sécurité sociale, la croissance économique et l'innovation. Il a établi de nouveaux principes et priorités visant non seulement à clarifier son rôle et ses responsabilités, mais aussi à imprimer une orientation pour l'avenir. Dans de nombreux cas, les Canadiens et les parlementaires ont été longuement consultés.



## 2 Comment repenser le rôle de l'État?

### Les principaux objectifs

Le gouvernement fédéral sait que si les changements provoqués par des phénomènes comme la mondialisation, l'évolution démographique du Canada, le taux élevé de chômage et les difficultés financières continues l'obligent à redonner aux Canadiens confiance en ses capacités de bien les servir, ils lui en donnent aussi l'occasion.

Dans cette optique, le gouvernement s'est fixé quatre grands objectifs :

- clarifier son rôle et ses responsabilités, afin d'accroître l'efficacité de la fédération et de réduire les chevauchements et le double emploi très coûteux;
- veiller à ce que les ressources soient allouées aux grandes priorités, afin que le Canada soit en mesure de relever les défis économiques et sociaux du XXI<sup>e</sup> siècle;

- donner suite à l'exigence posée par les citoyens d'avoir un meilleur gouvernement et un gouvernement plus accessible, en les faisant participer davantage au processus décisionnel et en utilisant des modes de prestation de services modernes et pratiques;

- réduire le coût de l'État, en atténuant les pressions exercées par le déficit et la dette, ce qui permettra de bien s'occuper des problèmes importants aux yeux des Canadiens.

Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement fédéral a lancé une série d'exams de ses programmes et politiques. Ces exams partaient du principe que l'État a et traduire leurs valeurs communes dans les faits. Cependant, des choix s'imposent quant à ce que le gouvernement fédéral peut et doit faire. La question fondamentale était la suivante : quel rôle et quelles responsabilités reviennent vraiment au gouvernement fédéral, et quels sont ceux qui sont plutôt du ressort de ses partenaires — les provinces, les milieux d'affaires, les organisations bénévoles, les familles et les particuliers?

- Éliminer les programmes et services fédéraux périmés, d'accès complexe ou non conformes aux besoins des Canadiens.

Le temps est venu, au moment où le gouvernement fédéral entreprend la deuxième moitié de son mandat, de faire le point et d'examiner les importants progrès réalisés pour mieux gouverner, et repenser ce rôle.

Le présent document décrit quels étaient les principaux objectifs du gouvernement quand il a entrepris de repenser son rôle ainsi que les divers examens qui ont servi à cette fin. Il fait état des progrès réalisés jusqu'à maintenant et souligne ce qui reste à faire.

L'explosion des technologies de l'information a réduit l'importance des frontières nationales et elle est en train de changer radicalement la prise de décisions stratégiques. Cela incite de plus en plus les citoyens à exiger de leurs gouvernements qu'ils les fassent participer au processus décisionnel. En outre, cela permet d'offrir de nouveaux modes de prestation de services.

L'effet qu'ont le déficit et la dette sur la capacité de l'État de répondre aux besoins légitimes des citoyens compte parmi les plus grandes pressions avec lesquelles il doit composer. En résumé, l'État s'éparpillait trop — il offrait trop de programmes et de services dans un trop grand nombre de secteurs, et leur rentabilité était discutable.

Le gouvernement a donc pris des mesures pour ramener le déficit à 3 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) d'ici 1996-1997 et à 2 p. 100 d'ici 1997-1998, jusqu'à son élimination éventuelle. Il doit absolument atteindre ces objectifs s'il veut créer des emplois, regagner la confiance des investisseurs, revigorer l'économie et accroître sa capacité de trouver des solutions novatrices aux problèmes qui surgissent. En même temps, il a pris des mesures pour concentrer ses ressources amenuisées dans les secteurs prioritaires.

Les Canadiens ont compris qu'un gouvernement fédéral tentaculaire n'est pas forcément un gage d'efficacité. Les tiraillements entre les ordres de gouvernement les agacent, et ils craignent que le chevauchement des programmes et des services entraîne le gaspillage de ressources déjà limitées.

Le gouvernement quant à lui, a compris que les citoyens exigeaient d'être mieux gouvernés — et pour ce faire, qu'il fallait repenser le rôle de l'État. Autant des facteurs comme les technologies de l'information, les pressions économiques et un meilleur service à la clientèle ont transformé le milieu des affaires et le bénévolat au Canada, autant ils ont contribué à refaçonner l'administration gouvernementale.

Le gouvernement fédéral s'est rendu compte qu'il devait relever les défis suivants :

- Clarifier son rôle et ses responsabilités dans la fédération.
- Réduire le déficit et la dette, qui l'empêchent de répondre aux besoins des Canadiens.
- Concentrer son action.

# 1 Pourquoi repenser le rôle de l'État?

Les Canadiens veulent un pays fort et uni où les gouvernements les protègent au moyen d'un régime de sécurité sociale viable, un pays où l'union économique fonctionne efficacement, un pays qui est reconnu et respecté à l'échelle internationale.

Ces dernières années, les rapports entre les Canadiens et l'État se sont détériorés. Les Canadiens ont pris davantage conscience de la mauvaise situation dans laquelle se trouvent les finances publiques et se sont mis à accepter de moins en moins le gaspillage et l'inefficacité. Ils ont commencé à se méfier des institutions publiques et à se demander si l'État sera toujours en mesure d'assurer les services nécessaires.

Le gouvernement du Canada, de son côté, a pris conscience qu'il devait relever le défi non seulement d'assainir les finances publiques, mais aussi de regagner la confiance des citoyens. Ces derniers estiment que les principes, les pratiques et les institutions utilisées par l'État pour répondre à leurs besoins ne donnent pas les résultats escomptés. Ils ne croient plus que leurs intérêts, en tant que citoyens, clients et contribuables, sont suffisamment et efficacement pris en compte par l'action gouvernementale.

Il est aussi manifeste que certains programmes et services fédéraux conviennent mal aux besoins économiques et sociaux actuels. Certains sont devenus inefficaces, quelques-uns désuets et d'autres, trop coûteux.

Comme la plupart des pays occidentaux, le Canada fait face à d'énormes changements économiques, sociaux et démographiques, notamment à des ajustements structurels ardu dans l'économie. L'État ne s'est pas toujours préoccupé des effets de la mondialisation et de la compétitivité internationale, de la transformation de la société canadienne, des technologies de l'information et des difficultés financières croissantes quand il a établi ses priorités, conçu ses programmes et défini ses modes de prestation de services.

La mondialisation qui projette de nombreuses questions d'intérêt national sur la scène internationale rend l'art de gouverner difficile. Ce phénomène frappe non seulement l'économie, mais aussi de nombreux autres secteurs tels que la protection de l'environnement, le droit du travail et les droits de la personne. La mondialisation oblige les États à conjuguer intérêts locaux et impératifs mondiaux. Cette nouvelle donne oblige donc le gouvernement fédéral à modifier la nature de ses activités.





- protéger et promouvoir l'identité et les valeurs canadiennes tout en mettant en valeur la diversité du Canada;

- défendre la souveraineté du Canada et parler d'une seule voix sur la scène internationale.

Grâce à ces examens, le gouvernement fédéral est en train de transformer le rôle qu'il joue dans tous les domaines. Pour renforcer l'économie, il réduira son appui financier direct à l'industrie, au profit de politiques cadres visant à stimuler la croissance économique et la création d'emplois. Le gouvernement estime que la meilleure façon de préserver la santé et le bien-être des Canadiens consiste à adopter un fédéralisme pragmatique et il collaborera avec les provinces et les citoyens à définir les objectifs et les principes qui permettront de préserver l'union sociale. Afin de mieux représenter les intérêts du Canada à l'étranger, il a redéfini ses priorités de manière à s'adapter aux nouvelles réalités de la libéralisation des échanges commerciaux et de la sécurité mondiale. Dans de nombreux cas, il a rendu son action plus efficace en travaillant avec les autres ordres de gouvernement, le secteur privé et les citoyens. Enfin, il tente de rendre ses programmes et services plus efficaces, abordables, accessibles et équitables.

Repenser le rôle de l'État est une tâche permanente. La mondialisation et les changements technologiques, les pressions financières et l'évolution de la société canadienne exigeront sans cesse des efforts de simplification et de rationalisation. Il faudra continuer de clarifier les rôles respectifs des gouvernements fédéral et provinciaux, repenser la prestation des services et doter la fonction publique des outils dont elle aura besoin pour relever les défis de l'avenir.

# Sommaire

Le gouvernement fédéral est bien conscient qu'il doit restaurer la confiance de la population dans les institutions gouvernementales et, pour cela, repenser le rôle de l'État. Cela signifie moderniser les programmes et les services fédéraux de telle sorte qu'ils répondent aux besoins des Canadiens, en tant que citoyens et que clients, aujourd'hui et dans l'avenir. Le gouvernement a lancé une série d'initiatives, dont l'Examen des programmes et plusieurs examens particuliers des grandes politiques cadres afin d'évaluer l'ensemble de ses politiques et programmes. Il s'est fixé quatre grands objectifs :

- clarifier son rôle et ses responsabilités, afin d'accroître l'efficacité de la fédération et de réduire les chevauchements et le double emploi très coûteux;
- veiller à ce que les ressources soient allouées aux grandes priorités, afin que le Canada soit en mesure de relever les défis économiques et sociaux du XXI<sup>e</sup> siècle;

- donner suite à l'exigence posée par les citoyens d'avoir un meilleur gouvernement et un gouvernement plus accessible, en les faisant participer davantage au processus décisionnel et en utilisant des modes de prestation de services modernes et pratiques;

- réduire le coût de l'État, en atténuant les pressions exercées par le déficit et la dette, ce qui permettra de bien s'occuper des problèmes importants aux yeux des Canadiens.

Ces objectifs atteints, le gouvernement sera en mesure de s'acquitter du rôle d'un gouvernement national, qui est de :

- renforcer l'économie et l'union économique afin d'offrir aux Canadiens et à leurs enfants un pays prospère;

- renforcer la solidarité sociale en préservant et en modernisant l'union sociale de telle sorte que la société demeure bienveillante et généreuse d'un bout à l'autre du pays;

- mettre en commun les ressources nationales de manière à atteindre les objectifs communs de façon efficace;

Table des matières

Sommaire .....	iv
1 Pourquoi repenser le rôle de l'État? .....	1
2 Comment repenser le rôle de l'État? .....	4
Les principaux objectifs .....	4
Les divers examens .....	5
3 Qu'a apporté la redéfinition du rôle de l'État? .....	7
Préciser le rôle et les responsabilités du gouvernement fédéral .....	8
<i>Bâtir une économie plus forte</i> .....	10
<i>Assurer la santé et le bien-être des Canadiens</i> .....	13
<i>Représenter les intérêts du Canada à l'étranger</i> .....	17
<i>Établir de nouveaux partenariats</i> .....	18
Améliorer le fonctionnement de l'administration fédérale .....	20
<i>Exploiter les technologies de l'information</i> .....	21
<i>Améliorer les services</i> .....	22
<i>Modifier le processus décisionnel</i> .....	25
<i>Adopter une approche axée sur les résultats</i> .....	26
4 Quels sont les défis à relever? .....	29
Repenser l'exécution des programmes .....	29
La fonction publique .....	29
5 Conclusion .....	32
Annexe 1 Critères de l'Examen des programmes .....	33





Bureau du Conseil privé

© Ministère des Approvisionnements et Services, Canada 1996  
N° de cat. CP22-56/1996  
ISBN 0-662-62327-4

# Repenser le rôle de l'État

Rapport d'étape

Le 7 mars 1996

---



# Repenser le rôle de l'État

## Rapport d'étape

Le 7 mars 1996

---

Canada











